Kementerian PPN/ Bappenas

Australian Government

MAMPU
Kemitraan Australia - Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan

THE UNIVERSITY OF MELBOURNE

UNIVERSITAS GADJAH MADA

Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa

Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia

30 September, 2020

Rachael Diprose, Amalinda Savirani, Ken M.P. Setiawan dan Naomi Francis

Untuk merujuk kajian ini:

Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K.M.P. dan Francis, N. 2020. Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia. University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. https://doi.org/10.46580/124327. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Ucapan Terima Kasih

Kajian ini memaparkan temuan dan analisis penelitian kolaboratif yang dilakukan oleh The University of Melbourne dan Universitas Gadjah Mada. Kajian independen ini didukung oleh Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU), kerja sama antara Pemerintah Indonesia dan Australia melalui Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) dan Australian Aid. Analisis yang disajikan merupakan analisis penulis secara pribadi dan tidak mewakili pandangan kedua pemerintah.

Kajian ini tidak mungkin terlaksana tanpa dedikasi tim peneliti lapangan dari Universitas Gadjah Mada—Anastasia Imelda Cahyaningrum, Azifah R. Astrina, Bellicia Angelica Tanvil, Desi Rahmawati, Devy Dhian Cahyati, Galih Prabaningrum, Hening Wikan Sawiji, Indah Surya Wardhani, Longgina Novadona Bayo, Mustaghfiroh Rahayu, Nadlirotul Ulfa, Norin Mustika Rahadiri Abheseka, Smita Tanaya, Ulya Niami Efrina Jamson, dan Wigke Capri. Upaya luar biasa mereka dan seluruh tim, dalam situasi yang terkadang menantang, menjadi kunci keberhasilan kajian ini. Bersama-sama, kami dapat turut serta dalam perjalanan luar biasa untuk mendengar dari perempuan di seluruh Indonesia tentang perjalanan, pandangan, dan pengalaman mereka.

Kajian ini juga dapat terlaksanakan karena banyaknya organisasi masyarakat sipil yang bekerja tanpa lelah di seluruh Indonesia untuk mendukung perempuan desa, mengadvokasi hak-hak mereka dan membantu menyusun kebijakan, program, dan kerangka kelembagaan untuk pemberdayaan perempuan. Meskipun data dikumpulkan secara independen, penelitian ini tidak terlepas dari kolaborasi erat dengan organisasi-organisasi di tingkat nasional dan daerah dalam desain penelitian, fasilitasi akses ke lokasi penelitian, waktu yang disediakan untuk wawancara staf organisasi mereka, dan partisipasi dalam lokakarya analisis kolaboratif. Penulis sangat berterima kasih atas semua aspek kolaborasi bersama organisasi tingkat nasional berikut ini: 'Aisyiyah, BITRA, FPL, Institut KAPAL Perempuan, Migrant CARE, PEKKA, PERMAMPU, BaKTI, dan Yasanti, dan mitranya di daerah: YKPM, YABIKU, DAMAR Lampung, SPI Labuhan Batu, Perkumpulan Panca Karsa dan KPS2K.

Kami juga berterima kasih kepada anggota penting dari tim peneliti — Bronwyn Beech Jones, Annisa Hartoto dan Tamas Wells dari Faculty of Arts, The University of Melbourne, yang telah membantu kompilasi akhir laporan penelitian, kompendium perjalanan hidup perempuan, serta studi kasus proses perubahan yang dapat diakses melalui www.mampu.or.id dan www.demisetara.org. Kami berterima kasih kepada Profesor Karen Farquharson dari The University of Melbourne yang juga memberikan umpan balik yang berharga di tahap awal analisis yang disajikan, serta Dekan FISIPOL Universitas Gadjah Mada Profesor Erwan Purwanto, dan Wakil Dekan FISIPOL Bidang Penelitian, Pengabdian kepada Masyarakat, Kerja Sama, dan Alumni, Dr Poppy S. Winanti di Universitas Gadjah Mada, atas dukungan institusi dan dukungan yang lain terhadap penelitian ini. Ini sangat dihargai tim peneliti. Kami juga berterima kasih kepada para peninjau laporan ini—terutama Kamala Chandrakirana dan Gillie Brown—atas umpan balik mereka yang terperinci dan bermanfaat, oleh karena itu kami harap laporan ini telah kami selesaikan dengan baik. Kami juga berterima kasih kepada banyak orang yang terlibat dalam kajian ini dan memberikan umpan balik melalui lokakarya, seminar, webinar dan diskusi lainnya.

Tim MAMPU di Jakarta memberikan dukungan penting untuk manajemen proyek serta memberikan umpan balik yang berharga di berbagai tahapan desain, penelitian lapangan dan analisis proyek. Secara khusus kami mengucapkan terima kasih kepada Stewart Norup dan Astutik Supraptini atas umpan balik, dan banyak yang lain atas dukungan selama penelitian dan diseminasi, khususnya Amron Hamdi, Dhina M. Kartikasari, Atik Dewi, Deasy Widjajanti, Arsi Nurwaskito, Krisdeny Mahajaya dan Kate Shanahan.

Terakhir, dan yang terpenting, kami secara tulus berterima kasih kepada setiap peserta penelitian di seluruh Indonesia yang setuju berpartisipasi dalam kajian ini—terutama perempuan di kabupaten dan desa yang, bagaimanapun sulitnya, tetap berusaha menceritakan pengalaman mereka. Cerita dan wawasan mereka tidak hanya menjadi dasar kajian ini tetapi juga menjadi inspirasi bagi tim. Kami berharap laporan ini dapat berkontribusi pada pemahaman yang lebih baik tentang konteks dan jalur untuk kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan di Indonesia dan lebih luas lagi.

Daftar Isi

Ucapan Terima Kasih iii

Daftar Isi iv

Daftar Gambar vii

Daftar Tabel viii

Daftar Kotak viii

Senarai Akronim dan Istilah x

Ringkasan Eksekutif xiii

1. Pendahuluan 1

Undang-Undang Desa 2

Inklusi gender dan aksi kolektif 2

Pertanyaan dan metodologi penelitian 4

Fokus: Pengalaman beberapa perempuan desa yang paling rentan di Indonesia 6

Building blocks: Memahami jalur 7

Struktur laporan hasil penelitian 8

2. Latar Belakang dan Metodologi 9

2.1 Undang-Undang Desa di Indonesia 11

Sejarah dan perkembangan UU Desa 11

Tujuan 12

Anggaran dan kelembagaan desa 13

2.2 Kesenjangan: Penelitian yang ada tentang UU Desa di Indonesia 14

2.3 Latar belakang dan rancangan penelitian 17

Tujuan penelitian 17

Latar belakang penelitian: Kemitraan MAMPU-OMS dan pengalaman 17

Mengisi kesenjangan pengetahuan: Pertanyaan dan kontribusi penelitian 18

Konsep: Kekuatan, pemberdayaan, dan aksi kolektif perempuan 21

Pengetahuan, pilihan, dan nilai: Pentingnya kepemimpinan dan konteks 23

2.4 Metodologi penelitian 24

Pertanyaan spesifik penelitian 24

Pendekatan penelitian 25

Penetapan sampel 26

Metode penelitian 30

3. Dimensi Konteks: Menghambat atau Memampukan Pengaruh Perempuan 34

3.1 Variasi dalam konteks di kabupaten 36

Lingkungan kelembagaan: Tingkat dukungan pemerintah dan dukungan lainnya yang ada untuk inklusi gender 37

Ekonomi politik: Membatasi pengaruh perempuan dan inklusi gender 41

Kemauan politik dan dukungan dari kepemimpinan di tingkat kabupaten: Peluang untuk meningkatkan inklusi gender 44

Kebutuhan, kesenjangan dan prioritas yang ada untuk perempuan: Tingkat keselarasan dengan prioritas politik dan kebijakan 46

Kehadiran program dan donor lainnya 48

3.2 Variasi dalam konteks desa 49

Pengaturan kebijakan dan kelembagaan di tingkat desa 50

Konteks sosial-politik dan ekonomi 57

3.3 Konteks yang membedakan: Hambatan dan peluang untuk perubahan 62
Konteks yang sangat sulit untuk inklusi gender dan pemberdayaan perempuan 63
Konteks yang cukup sulit untuk inklusi gender dan pemberdayaan perempuan 63
Konteks yang cukup kondusif untuk inklusi gender dan pemberdayaan perempuan 64
Memetakan lokasi penelitian: Kondisi awal 65
4. Dampak pada UU Desa dan Pengalaman Perempuan tentang Perubahan 69
4.1 Pengaruh perempuan dalam tata kelola pemerintahan desa dan implementasi UU Desa: Dampak utama 71
4.2 Pengalaman perempuan tentang perubahan dan peningkatan suara dan pengaruh 78
Kesadaran: Perjalanan yang disertai hal tak terduga, kebingungan, resistensi, dan perubahan 79
Stigma dan oposisi: Norma sosial tentang peran dan kewajiban gender 81
Ketakutan dan ancaman: Cadangan bagi perempuan dalam menghadiri forum pengambilan keputusan desa 82
Mengatasi ketakutan, menumbuhkan kepercayaan diri: Gigih, persuasif, dan berani 83
4.3 Perempuan desa yang memimpin dan mendorong aksi kolektif 88
Gabungan berbagai bentuk aksi kolektif saling terkait yang didorong oleh perempuan desa 88
Mengambil peran kepemimpinan dan memanfaatkan berbagai bentuk modal sosial 90
Manfaat pribadi bergabung sebagai anggota kelompok: Aspirasi dan tujuan yang lebih besar, kepercayaan diri dan kebanggaan, serta persahabatan 95
Manfaat perubahan pada pembangunan 96
Tantangan kedepannya 98
5. Jalur Pengaruh: Agensi dan Aksi Kolektif Perempuan di Tingkat Akar Rumput 101
5.1 Sejarah aksi kolektif perempuan 103
Aksi kolektif perempuan sebelum 1998 103
Aksi kolektif perempuan pasca-1998 105
5.2 Bentuk dan karakteristik aksi kolektif 106
Mendefinisikan aksi kolektif 106
Bentuk formal aksi kolektif 109
Jalan di persimpangan: Berpartisipasi dalam kelompok formal dan mendapatkan pengakuan kelompok 113
Bentuk aksi kolektif informal 116
5.3 Pola dalam bentuk dan intensitas aksi kolektif perempuan 120
Aksi kolektif berjejaring 123
6. Jalur Pengaruh: Struktur Internal dan Model Dukungan OMS untuk Kelompok dan Agensi Perempuan 129
6.1 Mendukung perempuan desa melalui kelompok di desa: Memengaruhi tata kelola pemerintahan desa 131
Jenis kelompok 135
6.2 Agensi: Memperkuat keterampilan, pengetahuan, jejaring, dan kapasitas perempuan untuk menggunakan suara dan pengaruh 141
Membangun keterampilan 142
Meningkatkan pengetahuan dan kesadaran 145
Memperkuat dan memperluas jejaring..... 147
Berbagai efek: Pemberdayaan 148
6.3 Struktur organisasi OMS untuk menjangkau perempuan desa 150
Jenis struktur dan model OMS untuk membangun koneksi dengan perempuan desa 151
6.4 Pilihan OMS dalam model dukungan untuk perempuan desa: Kelebihan dan *trade-off* 157
Kader desa 158
Lama kehadiran OMS di kabupaten/desa 160
Keterlibatan yang tinggi oleh pengorganisasi masyarakat dan staf OMS 161
Pendekatan 'lakukan untuk mereka' dan ‘lakukan dengan mereka’: Pengurutan 162

Dukungan OMS yang lebih luas ketika anggota kelompok melakukan bentuk aksi kolektif baru di forum publik ... 163
Hubungan dengan organisasi massa ... 163
Keragaman keanggotaan kelompok ... 164
6.5 Karakteristik utama pendekatan OMS untuk dukungan akar rumput bagi perempuan untuk mendukung inklusi gender dan pengaruh perempuan ... 164
7. Jalur Pengaruh: Pendekatan OMS yang Strategis dan Adaptif untuk Mengatasi Konteks yang Berbeda dalam Mendukung Perempuan ... 167
7.1 Pola tantangan utama penguatan inklusi gender dan pemberdayaan perempuan ... 169
7.2 Memperkuat lingkungan kelembagaan: Interaksi dengan dan dukungan kepada pemerintah desa dan kabupaten ... 171
Membangun dan memperkuat hubungan formal dan informal dengan pejabat pemerintah ... 172
Interaksi rutin dengan lembaga dan departemen pemerintah ... 173
Interaksi rutin dengan pemimpin sosial yang berpengaruh ... 175
Mengidentifikasi dan mengisi kesenjangan kapasitas teknis dan sumber daya untuk perancangan dan pelaksanaan kebijakan ... 176
7.3 Memperkuat lingkungan kelembagaan: Advokasi kebijakan untuk mendukung pemberdayaan perempuan ... 177
Berkontribusi pada rancangan peraturan untuk memberlakukan kebijakan yang mendukung pemberdayaan perempuan ... 178
Variasi—lingkungan awal, kecepatan perubahan, dan target advokasi ... 181
Lambatnya implementasi ... 184
Memanfaatkan dukungan kelembagaan kabupaten yang kuat untuk mengatasi tantangan di desa ... 186
7.4 Membangun jejaring *champion*: Menciptakan atau meningkatkan motivasi politik untuk menghadirkan perubahan ... 187
7.5 Menggunakan wacana dan menyesuaikan prioritas: Menyusun agenda agar selaras dengan kepentingan ekonomi dan kepentingan desa/kabupaten lainnya ... 190
7.6 Membangun kepercayaan: Menyusun urutan kegiatan untuk mulai memberikan dukungan ... 193
7.7 Pemetaan sosial di desa ... 194
7.8 Memanfaatkan jejaring sosial desa secara strategis ... 195
7.9 Kemitraan dengan organisasi lain ... 201
Kemitraan dengan pemerintah ... 202
Kemitraan dengan OMS dan organisasi non-pemerintah ... 202
7.10 Fitur utama dari strategi OMS yang efektif dalam konteks yang berbeda ... 203
8. Hasil: Aksi Kolektif Perempuan, Pemberdayaan dan UU Desa ... 205
8.1 Meninjau kembali pemberdayaan ... 207
8.2 Dampak utama dari aksi kolektif perempuan dan inisiatif pemberdayaan ... 209
8.3 Ciri utama pendekatan pemberdayaan: Memengaruhi norma, aturan dan alokasi Dana Desa ... 211
Konteks yang sangat sulit ... 211
Konteks yang cukup sulit ... 213
Konteks yang kondusif ... 216
8.4 Pergeseran konteks kelembagaan dari waktu ke waktu ... 218
8.5 Titik kritis: Kegentingan dan timbulnya peluang ... 220
8.6 Temporalitas: Kemajuan dan kemunduran ... 223
8.7 Perbedaan sektoral ... 225
9. Kesimpulan ... 230
9.1 Apa yang telah kita pelajari? ... 232
Bab 3: Dimensi konteks yang menghambat dan mendorong inklusi gender dan pemberdayaan perempuan ... 232
Bab 4: Dampak UU Desa dan pengalaman perempuan tentang perubahan ... 234

Bab 5: Jalur pengaruh—Agensi dan aksi kolektif perempuan 235
Bab 6: Jalur pengaruh—Struktur internal OMS dan dukungan untuk kelompok dan agensi perempuan akar rumput 237
Bab 7: Jalur pengaruh—Pendekatan strategis dan adaptif OMS 240
Bab 8: Hasil (*Outcome*)—Pemberdayaan perempuan dan UU Desa 242
9.2 Aplikasi 244
Bibliografi 252
Lampiran 1: Komponen, Pengaturan dan Pengawasan UU Desa 257
Rancangan 258
Otoritas dan pengawasan kementerian 258
Pengambilan keputusan di tingkat desa, hak partisipasi dan dukungan desa 259
Lampiran 2: Kerangka Pemberdayaan MAMPU 262
Lampiran 3: Lokasi Penelitian dan Mitra MAMPU 263
Mitra OMS Nasional MAMPU 263
Mitra Daerah OMS 265
Lampiran 4: Metode Pengumpulan dan Analisis Data 266
Lampiran 5: Kebijakan dan Peraturan Baru yang Berfokus pada Gender di Kabupaten Lokasi Penelitian 270
Lampiran 6: Lintasan Perubahan dalam Konteks Desa Seiring Waktu 274

Daftar Gambar

Gambar 1: Kerangka Analisis Penelitian 8
Gambar 2: Struktur dan Isi Utama Bab 2 10
Gambar 3: Kesenjangan Penelitian tentang Pemberdayaan Perempuan dan UU Desa 20
Gambar 4: Peta Lokasi Penelitian dan Mitra OMS 29
Gambar 5: Struktur dan Isi Bab 3 36
Gambar 6: Karakteristik Utama Konteks di Kabupaten—Menjadi Kendala dan Peluang bagi Pengaruh Perempuan dalam Struktur Kekuasaan dan Pengambilan keputusan 37
Gambar 7: Karakteristik Utama Konteks Desa—Hambatan dan Peluang bagi Pengaruh Perempuan dalam Struktur Kekuasaan dan Pengambilan Keputusan 50
Gambar 8: Aspek-Aspek Utama dalam Pengaturan Sosial-ekonomi dan Politik yang Membentuk Pengaruh Perempuan 58
Gambar 9: Kondisi Awal Konteks di Lokasi Penelitian—Inklusivitas Gender dan Pengaruh Perempuan 65
Gambar 10: Kerangka Kerja—Tingkat Kondusifitas Konteks untuk Inklusi Gender, Pemberdayaan Perempuan dan Pengaruh pada Pengambilan Keputusan, Pembangunan dan Struktur Kekuasaan 66
Gambar 11: Jabatan Kepemimpinan di Pemerintah Desa dan Kabupaten yang Diisi oleh Perempuan 67
Gambar 12: Struktur dan Isi Utama Bab 4 71
Gambar 13: Pengalaman Perempuan dalam Mendorong Aksi Kolektif dan Partisipasi Kelompok 88
Gambar 14: Struktur dan Isi Utama Bab 5 103
Gambar 15: Bentuk-Bentuk Kunci dari Aksi Kolektif Perempuan yang Dibahas di Bagian 5.2 108
Gambar 16: Bentuk Aksi Kolektif Informal Perempuan 117
Gambar 17: Pola dalam Bentuk dan Intensitas Aksi Kolektif Perempuan, Berdasarkan Desa 122
Gambar 18: Pola dalam Bentuk dan Intensitas Aksi Kolektif Perempuan, Berdasarkan Konteks 123
Gambar 19: Proses Aksi Kolektif Berjejaring, Kasus Desa Penelitian di Labuhan Batu 126
Gambar 20: Struktur dan Isi Utama Bab 6 131
Gambar 21: Jenis Kelompok yang Didukung oleh OMS Mitra MAMPU 135

Gambar 22: Memperkuat Agensi Perempuan melalui Kegiatan Kelompok 142
Gambar 23: Pilihan Model Dukungan bagi Perempuan Desa 158
Gambar 24: Kegiatan dan Pendekatan untuk Memperkuat Agensi Perempuan secara Individu dan Kolektif 165
Gambar 25: Struktur dan Isi Utama Bab 7 169
Gambar 26: Strategi OMS untuk Memengaruhi Lingkungan Kelembagaan melalui Interaksi 172
Gambar 27: Lingkungan Peraturan dan Pengaruh OMS 178
Gambar 28: Jejaring Sosial di Lokasi 'Kontrol' (tanpa OMS) dan Lokasi 'Intervensi' di Gresik, Jawa Timur 197
Gambar 29: Jejaring Sosial di Bangkalan (Madura, Jawa Timur), Timor Tengah Timur (NTT) dan Pangkep (Sulawesi Selatan) 198
Gambar 30: Kerangka Garis Besar Pendekatan OMS untuk Menavigasi Konteks, Memanfaatkan Peluang dan Mengatasi Tantangan untuk Memperkuat Inklusi Gender dan Pemberdayaan Perempuan 203
Gambar 31: Struktur dan Isi Utama Bab 8 207
Gambar 32: Dampak Aksi Kolektif Perempuan yang didukung Inisiatif Pemberdayaan Perempuan oleh OMS terhadap UU Desa dan Lingkungan Kelembagaan Kabupaten 210
Gambar 33: Kegiatan dan Strategi Utama untuk Meningkatkan Inklusi Gender dan Pemberdayaan Perempuan dalam Konteks yang Sangat Sulit 212
Gambar 34: Kegiatan dan Strategi Utama dalam Konteks Sangat Sulit untuk Mendukung Pengaruh Perempuan pada Implementasi UU Desa 213
Gambar 35: Kegiatan dan Strategi Utama untuk Meningkatkan Inklusi Gender dan Pemberdayaan Perempuan dalam Konteks yang Cukup Sulit 214
Gambar 36: Kegiatan dan Strategi Utama dalam Konteks yang Cukup Sulit untuk Mendukung Pengaruh Perempuan pada Implementasi UU Desa 214
Gambar 37: Kegiatan dan Strategi Utama untuk Meningkatkan Inklusi Gender dan Pemberdayaan Perempuan dalam Konteks yang Cukup Kondusif 217
Gambar 38: Kegiatan dan Strategi Utama dalam Konteks Cukup Kondusif untuk Mendukung Pengaruh Perempuan pada Implementasi UU Desa 217
Gambar 39: Perubahan dari Waktu ke Waktu di Lingkungan Desa dan Kabupaten setelah Beberapa Tahun Intervensi Pemberdayaan 219
Gambar 40: Jalur menuju Hasil: UU Desa, Pemberdayaan Perempuan, dan Perubahan Konteks 220
Gambar 41: Lintasan Perubahan di Pangkep 224
Gambar 42: Lintasan Perubahan di Timor Tengah Utara 225

Daftar Tabel

Tabel 1: Sampel—Lokasi Penelitian, OMS, dan Tema MAMPU 30
Tabel 2: Pengaruh Perempuan pada Tata Kelola Pemerintahan dan Dampak UU Desa 73
Tabel 3: Kelompok Desa yang Didukung OMS Mitra MAMPU dan Hasil Implementasi UU Desa 132
Tabel 4: Tantangan Inti Penguatan Inklusi Gender dan Pemberdayaan Perempuan Dilaporkan oleh seluruh OMS Mitra MAMPU di 27 Provinsi, 147 Kabupaten/Kota dan 1.137 Desa, Juli 2014 – Oktober 2019 170
Tabel 5: Hasil Advokasi semua OMS Mitra MAMPU: Peraturan Perundang-undangan, dan Instrumen Kebijakan Lainnya di 27 Provinsi, 147 Kabupaten/Kota dan 1.137 Desa, Juli 2014 – Oktober 2019 180

Daftar Kotak

Kotak 1: Tujuan UU Desa 13
Kotak 2: Dimensi Pemberdayaan 22
Kotak 3: Empat Jenis Kekuatan dan Tiga Ranah Kekuatan 23

Kotak 4: Konteks, Mekanisme, dan Hasil 26
Kotak 5: Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR 38
Kotak 6: Kabupaten Bangkalan 40
Kotak 7: Ekonomi Politik tentang Remitansi Pekerja Migran di Lombok Tengah 41
Kotak 8: Gender dan Calon Pejabat dalam Pemilu 43
Kotak 9: Kemauan Politik untuk Mengubah Kebijakan di Lombok Tengah 45
Kotak 10: Variasi Kebutuhan dan Tantangan yang Dihadapi Perempuan di Kabupaten 46
Kotak 11: Desa 'Kontrol' di Gresik—Ketidakhadiran OMS dan Resistensi terhadap Inisiatif Pemberdayaan 51
Kotak 12: Cerita Perubahan di Cirebon—Mendorong Pengambilan Keputusan dan Pembangunan Desa yang Lebih Inklusif 55
Kotak 13: Perubahan dan Resistensi di Lombok Timur 59
Kotak 14: Perkawinan Anak di Bangkalan 61
Kotak 15: Cerita Perubahan di Bangkalan—Perempuan Mendorong Perubahan dalam Legalitas Identitas dan Akses Layanan 75
Kotak 16: Cerita Perubahan di Timor Tengah Utara—Meningkatkan Perlindungan bagi Perempuan dan Anak dari Kekerasan Dalam Rumah Tangga 77
Kotak 17: Kisah Perjalanan Hidup Julianti: Kegigihan dalam Menghadapi Perlawanan 84
Kotak 18: Kisah Perjalanan Hidup Ati: Meningkatkan Akses dan Menggunakan Jejaring Masyarakat 87
Kotak 19: Perempuan yang Mendorong Perubahan melalui Berbagai Bentuk Aksi kolektif yang Bersinggungan dan Tumpang Tindih 89
Kotak 20: Cerita Perubahan Dari Bawah di Desa Penelitian di Lombok Timur—Mengatasi Kekerasan Dalam Rumah Tangga 97
Kotak 21: Cerita Perubahan di Labuhan Batu—Memengaruhi Perubahan dalam Penanganan KDRT melalui Forum Berbasis Komunitas 114
Kotak 22: Cerita Perubahan Kesadaran Gender di Tanggamus—Peraturan Desa Baru dan Komitmen Dana Desa untuk Mendukung Perempuan dan Anak Korban KDRT 127
Kotak 23: Sekolah Perempuan 136
Kotak 24: Srikandi, Kader Kesehatan 'Aisyiyah, Cirebon, Jawa Barat 148
Kotak 25: Migunani (2017) Tipologi Struktur OMS dan Bentuk Pelibatan 150
Kotak 26: Membangun Kepercayaan di Bangkalan 159
Kotak 27: Kader OMS di Cirebon 160
Kotak 28: Reses Partisipatif dari BaKTI 174
Kotak 29: Pengarusutamaan Gender di Gresik 182
Kotak 30: Forum Multi-Stakeholder (FMS) yang dibentuk OMS di Lampung dan Tanggamus 188
Kotak 31: Cerita Perubahan di Hulu Sungai Utara—Studi Kasus Dukungan PEKKA untuk Perempuan Desa dan Pendirian BUMDes 191
Kotak 32: Cerita Perubahan di Gresik—Perubahan Norma Sosial dan Perluasan Inisiatif Pemberdayaan Perempuan 200
Kotak 33: Cerita Perubahan di Lombok Tengah—Perempuan Mendorong Perubahan dalam Perlindungan bagi Pekerja Migran 215
Kotak 34: Cerita Perubahan di Pangkep—Perempuan Mendorong Perubahan Melalui Sekolah Perempuan 221
Kotak 35: Cerita Perubahan di Bantul—Mengakui Pekerja Rumahan dan Meningkatnya Perlindungan bagi Pekerja Rumahan 226
Kotak 36: Cerita Perubahan di Deli Serdang—Mengakui Pekerja Rumahan dan Meningkatnya Akses ke Perlindungan Sosial dan Asuransi 227
Kotak 37: Rancangan Pedoman Integrasi Gender Desa Tahun 2019 di Tingkat Desa dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, Rencana Kerja dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa 261
Kotak 38: Kerangka Pemberdayaan MAMPU 262

Senarai Akronim dan Istilah

Adat	Hukum adat, adat istiadat, tradisi dan norma
APBDes	Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
'Aisyiyah	'Aisyiyah adalah organisasi massa perempuan otonom yang didirikan pada tahun 1917, berafiliasi dengan Muhammadiyah dan memiliki basis keanggotaan sekitar 10 hingga 15 juta perempuan — Mitra MAMPU
Badan Permusyawaratan Desa (BPD)	Badan Permusyawaratan Desa, secara resmi disebut Badan Perwakilan Desa
BaKTI	Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia, Mitra MAMPU
Bantuan Langsung Tunai (BLT)	Program Bantuan Tunai Tanpa Syarat
Bappeda	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
Bappelitbangda	Badan Perencanaan, Pembangungan, Penelitian, dan Pengembangan Daerah
Bappenas	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia
BITRA	Bina Keterampilan Pedesaan Indonesia, Mitra MAMPU
BPJS	Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
BSA	Balai Sakinah 'Aisyiyah Kelompok Perempuan yang didukung oleh 'Aisyiyah
BUMDes	Badan Usaha Milik Desa
Bupati	Kepala daerah tingkat kabupaten
OMS	Organisasi Masyarakat Sipil —dalam laporan ini, termasuk organisasi massa
Dana Desa	Dana Desa
DAMAR	Lembaga Advokasi Perempuan Anggota PERMAMPU —Mitra MAMPU
DESBUMI	Desa Peduli Buruh Migran Inisiatif Migrant CARE yang menyediakan layanan terintegrasi bagi pekerja migran dan keluarganya serta informasi tentang bagaimana melakukan migrasi dengan aman untuk bekerja.
Dinas	Kantor atau instansi pemerintah tingkat daerah
Dinas KBPPA	Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak tingkat kabupaten
Dinkes	Dinas Kesehatan
Disnakertrans	Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi tingkat provinsi
DPPKBP3A	Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak tingkat kabupaten
DPMD	Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
Dusun	Desa terdiri dari beberapa dusun
Fahmina Institute	Organisasi Islam yang didirikan di Jawa Barat pada tahun 2000, berfokus pada masyarakat sipil dan pemberdayaan masyarakat
FAKTA	Forum berbagi informasi kesehatan yang didirikan oleh Gereja Katolik di Lampung, Sumatera Selatan pada 1980-an, kemudian bermitra dengan DAMAR, salah satu pendiri konsorsium organisasi perempuan Sumatera bernama PERMAMPU
Fatayat	Organisasi perempuan muda bagian dari organisasi massa Islam Nahdlatul Ulama
FPL	Forum Pengada Layanan, Mitra MAMPU
Institut KAPAL Perempuan	Lingkaran Pendidikan Alternatif Perempuan, Mitra MAMPU yang didirikan pada 2000
Isbat Nikah	Proses hukum untuk memverifikasi pernikahan informal dan tidak terdaftar
Jaringan Wanita Katolik	Organisasi perempuan Katolik
JKN	Jaminan Kesehatan Nasional
Karang Taruna	Organisasi pemuda di tingkat desa atau kelurahan
Kepala Desa (Kades)	Kepala Desa
Program Pengembangan Kecamatan (PPK)	Awalnya diterapkan pada 1998–2002 dan kemudian di iterasi lebih lanjut hingga 2006. PPK mendukung sekitar 20.000 desa untuk memperkenalkan pendekatan berbasis masyarakat untuk proyek infrastruktur
Kelurahan	Kelurahan
Kemendes	Kementrian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi
KK	Kartu Keluarga
KK	Kelompok Konstituen BaKTI membentuk kelompok konstituen
Program KLIK KLIK PEKKA	Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi Klinik layanan Informasi dan Konsultasi Perempuan Kepala Keluarga
Komnas HAM	Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
Komnas Perempuan	Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan

KOMPAK	Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan "*Governance for Growth*", kolaborasi antara Pemerintah Australia dan Indonesia untuk mencapai target pengurangan kemiskinan
KPI	Koalisi Perempuan Indonesia, Mitra MAMPU
KTP	Kartu Tanda Penduduk
KPS2K	Kelompok Perempuan dan Sumber-Sumber Kehidupan, Mitra KAPAL Perempuan di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, Sulawesi Selatan
KUA	Kantor Urusan Agama
Kuwu	Sebutan untuk Kepala Desa di Cirebon
KWT	Kelompok Wanita Tani
LBH APIK	Lembaga Bantuan Hukum Asosiasi Perempuan Indonesia untuk Keadilan Yayasan bantuan hukum yang berfokus pada advokasi perempuan, termasuk mengurangi kekerasan terhadap perempuan
LBK	Layanan Berbasis Komunitas
LSPDM	Lembaga Peningkatan Sumber Daya Manusia
Mawar Balqis	Women's Crisis Center — mitra FPL di Cirebon
Migrant CARE	Mitra nasional MAMPU, yang mengembangkan inisiatif di tingkat desa yang disebut DESBUMI
Musdes	Musyawarah Desa Forum pengambilan keputusan desa untuk mengambil keputusan berdasarkan musyawarah dan mufakat
Musdus	Musyawarah Dusun Pertemuan untuk mengambil keputusan berdasarkan musyawarah dan mufakat
Muslimat	Organisasi massa perempuan Islam Nahdlatul Ulama
Musrenbang	Musyawarah Rencana Pembangunan
Musrenbangda	Musyawarah Rencana Pembangunan Daerah
Musrenbangdes	Musyawarah Rencana Pembangunan Desa
PNPM Mandiri	Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat, PNPM Mandiri Diimplementasikan tahun 2007-2014, program ini meningkatkan metodologi berbasis masyarakat yang digunakan dalam PPK untuk menjangkau 65.000 desa
NTB	Nusa Tenggara Barat
NTT	Nusa Tenggara Timur
NU	Nahdlatul Ulama, Organisasi massa Islam tradisionalis yang menyediakan layanan pendidikan, kesehatan, dan keagamaan
OPD	Organisasi Perangkat Daerah
P2TP2A	Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak
PAD	Pendapatan Asli Daerah Pendapatan kabupaten yang diperoleh dari pajak dan retribusi atas kegiatan ekonomi yang digunakan untuk mendanai program
Panca Karsa	Perkumpulan Panca Karsa Mitra Migrant CARE di tingkat daerah
PAUD	Pendidikan Anak Usia Dini
PDI-P **PDI Perjuangan**	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
Pendamping Desa	Pendamping desa dipekerjakan oleh Kementerian Desa untuk meningkatkan pemberdayaan masyarakat di desa
PEKKA	Yayasan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga
Pekka	Kelompok perempuan kepala keluarga yang dipimpin oleh perempuan desa
Pengajian	Kegiatan berjamaah mendengarkan khotbah Islam dan membaca Al-Qur'an
Perda	Peraturan Daerah
Perbup	Peraturan Bupati
Pergub	Peraturan Gubernur
PERMAMPU	Konsorsium Perempuan Sumatera MAMPU Konsorsium delapan kelompok perempuan di Sumatera
PKH	Program Keluarga Harapan
PKK	Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga
PMD	Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa
Posyandu	Pos Pelayanan Terpadu Klinik kesehatan ibu dan anak bulanan di tingkat akar rumput
Prolegnas	Program Legislasi Nasional
Puskesmas	Pusat Kesehatan Masyarakat
RKPDesa	Rencana Kerja Pemerintah Desa
RW	Rukun Warga
Sekolah Perempuan	Sekolah Perempuan yang didirikan oleh KAPAL Perempuan dan mitranya
SPI	Serikat Perempuan Independen

	Serikat Perempuan Independen di Labuhan Batu, Sumatera Utara — mitra FPL di tingkat daerah
SPPR	Sekolah Peningkatan Kapasitas Perempuan Pekerja Rumahan Pelatihan dan program peningkatan kesadaran yang diadakan BITRA di desa penelitian Deli Serdang
TP PKK	Tim Penggerak PKK
TTU	Timor Tengah Utara
UPT	Unit Pelayanan Terpadu Unit Pelayanan Terpadu yang dibentuk bersama oleh FAKTA-DAMAR, pemerintah provinsi dan kabupaten, penegak hukum, dan layanan kesehatan
YABIKU	Yayasan Amnaut Bife “Kuan” Mitra FPL di tingkat daerah
Yasanti	Yayasan Annisa Swasti, Mitra MAMPU
YKPM	Yayasan Kajian dan Pemberdayaan Masyarakat, mitra KAPAL Perempuan di Makassar

Ringkasan Eksekutif

Latar Belakang

Selama dua dekade terakhir, upaya signifikan telah dilakukan oleh perempuan, organisasi masyarakat sipil (OMS) dan organisasi massa lainnya, serta berbagai kementerian dan lembaga pemerintahan terkait di daerah untuk mengurangi ketimpangan di Indonesia, termasuk ketidaksetaraan gender, melalui kebijakan, program pengentasan kemiskinan, pembangunan berbasis masyarakat (*community driven development* atau CDD), dan inisiatif pengorganisasian masyarakat (*community organising initiatives)*. Pencapaian dalam inklusi gender dan peningkatan pengaruh perempuan sudah mulai terlihat dalam dua dekade terakhir, namun capaian ini masih inkremental dan tidak merata, terutama di daerah pedesaan.

Pada tahun 1999, wewenang pengambilan keputusan dan anggaran secara signifikan dialihkan ke tingkat kabupaten (dan sebagian wewenang ke pemerintah provinsi) berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia tentang otonomi daerah (yang disahkan tahun 2001).[1] Pada tahun 2014, Indonesia mulai menjalankan agenda yang ambisius untuk memberikan wewenang yang lebih besar atas pembangunan daerah kepada pemerintah desa melalui diberlakukannya UU Desa, yang mengatur penyaluran anggaran secara langsung ke hampir 75.000 desa di seluruh nusantara untuk melaksanakan inisiatif di tingkat lokal. Oleh karena itu, pemberlakuan UU Desa tahun 2014 dapat dianggap sebagai lengan ketiga dari desentralisasi dalam upaya memperkuat pengambilan keputusan yang terdesentralisasi di seluruh nusantara.

Undang-Undang tersebut diberlakukan untuk memperjelas status desa dalam struktur tata kelola pemerintahan di Indonesia dan memperkuat pengambilan keputusan secara partisipatif oleh masyarakat guna menentukan prioritas pembangunan desa. Berdasarkan Undang-Undang Desa tersebut, keragaman desa dan adat di seluruh nusantara diakui dan tujuan pengentasan kemiskinan dalam pembangunan desa juga ditekankan agar dilaksanakan dengan mempertimbangkan kesetaraan gender dan berdasarkan pengambilan keputusan yang demokratis. Melalui anggaran tahunan yang ditetapkan sekitar USD75.000 (perimbangan sesuai dengan jumlah penduduk, luas geografis, dan kebutuhan), desa sekarang dapat memenuhi kebutuhan spesifik desa dan menyesuaikan serta melaksanakan inisiatif yang ditentukan secara mandiri.

Pada tahun 2014, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Kemendes, selanjutnya disebut Kementerian Desa) dibentuk untuk mengawasi perubahan kebijakan dan perubahan kelembagaan yang secara signifikan dihasilkan melalui UU Desa tahun 2014, bersama dengan Kementerian Dalam Negeri yang sejak lama berwenang atas desentralisasi.

Sejak berlakunya UU Desa, terjadi perubahan besar pada tata kelola pemerintahan di Indonesia. UU ini juga secara eksplisit menekankan pengambilan keputusan secara partisipatif oleh masyarakat, pengurangan kemiskinan dan kesetaraan gender, sehingga berpotensi untuk mendukung upaya berkelanjutan dalam meningkatkan inklusi gender dan pengaruh perempuan pada tata kelola pemerintahan, pembangunan dan struktur kekuasaan yang lebih luas.

Kajian mengenai *Aksi Kolektif Perempuan dan UU Desa* ini bermaksud untuk memahami **dalam konteks apa, sejauh mana dan melalui mekanisme apa aksi kolektif oleh perempuan memengaruhi implementasi UU Desa, dan apa peran yang telah OMS jalankan dalam proses tersebut?** Guna menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut kajian ini bertujuan untuk:

- Menganalisis secara mendalam dan meluas, proses bagaimana perempuan memengaruhi implementasi UU Desa dan pembangunan desa, dengan fokus khusus pada aksi kolektif perempuan di tingkat lokal (atau akar rumput)
- Memahami bagaimana pengaruh tersebut bervariasi di seluruh Indonesia,
- Mengidentifikasi apa yang menghalangi atau memungkinkan terjadinya pengaruh tersebut, dan
- Menentukan apa peran yang selama ini dijalankan organisasi masyarakat sipil (OMS) dalam proses ini—sebagai sebuah aksi kolektif yang terstruktur dan terorganisir yang beroperasi di dalam dan di luar desa.

Kajian ini membahas hasil penelitian yang dilakukan di sembilan provinsi, 12 kabupaten, dan 14 desa—di Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, NTT dan NTB (lihat Bab 2). Setiap lokasi penelitian memiliki keragaman dalam hal mata pencaharian, geografis, infrastruktur, sumber daya, dan kepadatan penduduk, yang antara lain memengaruhi kebijakan, program, serta bentuk dan penyediaan layanan. Konteks di lokasi penelitian juga memiliki variasi dalam kepentingan dan dinamika politik-

[1] Undang-Undang No. 22/1999 dan 25/1999, yang kemudian direvisi oleh Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah pada tahun 2004 dan 2014. Dalam UU Pemerintahan Daerah tahun 2014, sebagian kewenangan kabupaten, terutama yang terkait dengan kebijakan dan izin tidak signifikan di sektor sumber daya ditarik dan dialihkan ke pemerintah provinsi.

ekonomi, lingkungan peraturan dan kebijakan, aktor pemerintah dan non-pemerintah yang berpengaruh, afiliasi agama, norma sosial dan adat yang berlaku, serta jenis jejaring sosial yang dominan.

Berbagai karakteristik tersebut menciptakan keragaman yang tinggi dalam struktur wewenang, kekuasaan dan pengambilan keputusan di tingkat daerah di seluruh Indonesia yang dapat memunculkan hambatan bagi inklusi gender, sehingga mempersempit ruang bagi perempuan untuk secara individu dan kolektif menggunakan suara, pengaruh dan agensinya. Namun, keragaman ini juga dapat menciptakan peluang terjadinya perubahan.

Kajian ini sebagian besar disusun berdasarkan penelitian kualitatif metode campuran (didukung oleh sebagian analisis kuantitatif), termasuk wawancara mendalam tentang kisah perjalanan hidup (sering kali dilakukan secara berulang) dan diskusi kelompok terfokus, **yang melibatkan lebih dari 600 orang**, serta data yang dikumpulkan melalui observasi dan percakapan informal dengan lebih banyak perempuan dan anggota masyarakat. Data dikumpulkan pada saat tim peneliti tinggal di desa-desa penelitian dan terus berhubungan dengan peserta penelitian selama tahun 2019. Studi ini juga merujuk pada analisis kasus dan komparatif tentang strategi OMS, jejaring sosial, konteks desa dan kabupaten, dan penelusuran proses di lokasi penelitian melalui mana perempuan memengaruhi UU Desa, serta beberapa analisis kuantitatif berdasarkan basis data yang berisi data tentang kelompok perempuan, peraturan dan kegiatan OMS di 27 provinsi.

Terdapat 15 OMS dan organisasi massa perempuan (selanjutnya secara bersama-sama disebut OMS) yang terlibat dalam pengorganisasian komunitas dan mendukung perempuan yang berkolaborasi dalam penelitian. Organisasi-organisasi ini merupakan mitra MAMPU (Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan)—yang juga mendukung penelitian ini—dalam perencanaan, fasilitasi kerja lapangan, dan analisis iteratif. Di tingkat nasional, organisasi dan jejaring konsorsium yang terlibat termasuk PEKKA, Institut KAPAL Perempuan, 'Aisyiyah, FPL dan Migrant CARE, BaKTI, PERMAMPU, BITRA, dan Yasanti. Organisasi-organisasi ini memiliki mitra di tingkat daerah, termasuk YKPM, YABIKU, DAMAR Lampung, SPI Labuhan Batu, Perkumpulan Panca Karsa, dan KPS2K.

Penelitian lain tentang implementasi awal UU Desa menemukan bahwa perempuan desa cenderung kurang berpengaruh pada implementasi UU Desa secara luas (misalnya, hasil baseline Studi Desa Sentinel dalam Syukri dkk. [2017, 2018] dan Dharmawan dkk. [2018] dan penelitian terkait lainnya). Namun, penelitian-penelitian tersebut hanya menggunakan sedikit sampel lokasi penelitian yang memiliki OMS yang secara aktif memberikan perhatian terhadap implementasi UU Desa, dan tidak menganalisis secara terperinci mekanisme bagaimana perempuan memengaruhi implementasi UU Desa apabila dan saat pengaruh perempuan terjadi.

Untuk membantu mengisi kesenjangan tersebut, kajian ini menggunakan metode deviasi positif untuk memilih lokasi penelitian — termasuk lokasi-lokasi di berbagai wilayah di Indonesia yang mungkin sudah ada pengaruh perempuan pada implementasi UU Desa guna mengidentifikasi dan menganalisis mekanisme yang mendasari pengaruh tersebut, dan ataupun lokasi-lokasi yang sudah terdapat dan belum terdapat OMS yang memberikan dukungan kepada perempuan desa.

Lokasi penelitian dipilih untuk mengeksplorasi *bagaimana* perempuan desa dapat memengaruhi implementasi UU Desa di daerah pedesaan di Indonesia (melalui jalur dan mekanisme apa), untuk mengetahui apakah mereka memang mampu memberikan pengaruhnya, dan juga untuk menentukan apakah dan *bagaimana* OMS dapat mendukung proses ini.

Bekerja dengan dan melalui kelompok akar rumput: Karena penelitian ini menggunakan sampel lokasi penelitian yang memiliki OMS Mitra MAMPU pendukung perempuan desa (serta lokasi 'kontrol' yang tidak memiliki dukungan serupa saat penelitian berlangsung), penting untuk menunjukkan pendekatan yang biasanya digunakan oleh OMS Mitra—yaitu bekerja dengan dan melalui kelompok akar rumput serta melakukan advokasi yang lebih luas untuk mempromosikan inklusi gender, dengan tujuan memberdayakan perempuan. Pendekatan ini merupakan salah satu jenis pendekatan OMS. OMS lain mungkin menggunakan pendekatan yang berbeda, dan tidak terlalu berfokus pada tujuan inklusi gender dan pemberdayaan perempuan, yang mungkin memiliki berimplikasi pada aksi kolektif perempuan yang tidak dibahas dalam kajian ini.

Penerapan yang lebih luas: Temuan penelitian ini akan berguna bagi semua khalayak (tidak hanya OMS) untuk memahami *bagaimana* aksi kolektif perempuan akar rumput dapat didukung oleh berbagai struktur kelompok yang melibatkan perempuan, dan *bagaimana*, atau melalui mekanisme apa, aktor eksternal dapat membantu meningkatkan pengaruh perempuan di desa dan sekitarnya. Artinya, meskipun tidak bekerja dengan OMS sebagai *mitra* dalam inisiatif untuk meningkatkan pengaruh perempuan dalam tata kelola pemerintahan, beberapa ciri dalam *cara* yang digunakan OMS untuk mendukung perempuan guna memfasilitasi atau

meningkatkan agensinya di lokasi penelitian dapat menjadi pembelajaran penting bagi sektor, ataupun untuk aktor dan lembaga lainnya yang peduli dengan tata kelola pemerintahan, struktur kekuasaan, dan pembangunan sosio-ekonomi yang inklusif gender.

Kajian ini mengangkat pengalaman perempuan yang paling rentan di Indonesia: Penting untuk dicatat bahwa dalam kegiatannya, kebanyakan OMS berusaha untuk mengakses dan mendukung perempuan paling rentan di Indonesia, sering kali merupakan yang termiskin dari yang miskin di desa-desa yang cenderung memiliki rata-rata tingkat kemiskinan tinggi. Perempuan yang paling rentan termasuk:

- Perempuan kepala keluarga,
- Korban dan penyintas kekerasan dalam rumah tangga dan kekerasan berbasis gender lainnya,
- Pekerja rumahan dengan mata pencaharian tidak tetap dengan pendapatan di bawah standar kehidupan layak,
- Perempuan dengan pilihan mata pencaharian terbatas, yang berusaha mengatasi kemiskinan melalui menjadi pekerja migran, yang rentan dimanfaatkan oleh perantara yang menggunakan jalur tidak resmi dalam memfasilitasi pekerjaan tersebut, dan, antara lain,
- Perempuan yang memiliki sedikit pengetahuan tentang isu-isu seperti kesehatan reproduksi dan gizi atau tentang bagaimana mengakses program perlindungan sosial dan program bantuan pengurangan kemiskinan yang tersedia.

Banyak perempuan dalam studi ini pernah mengalami kemiskinan multi-dimensi atau kerentanan ini sekaligus. Perempuan inilah yang sering kali tidak tercakup dalam program pengentasan kemiskinan dan perlindungan sosial. Mereka cenderung memiliki tingkat pendidikan formal yang lebih rendah, dan mungkin terisolasi secara sosial ekonomi, politik atau bahkan geografis.

Dengan demikian, saat melakukan penelitian di banyak lokasi yang terdapat OMS mitra (serta di lokasi tanpa OMS), tim peneliti berusaha untuk secara etnografis dan terperinci mengangkat suara dan pengalaman perempuan desa yang paling rentan di Indonesia. Penelitian ini difokuskan pada bagaimana perempuan yang paling rentan dan perempuan lainnya mengambil tindakan untuk memengaruhi pengambilan keputusan pembangunan dan struktur kekuasaan yang lebih luas, serta bagaimana perempuan membangun jejaring pengaruhnya dengan aktor lainnya, yang kemudian secara bersama-sama mengadvokasi kebijakan dan praktik yang inklusif gender. Kajian ini juga mempelajari pengalaman perempuan lainnya di lokasi penelitian yang mungkin masih mengalami tantangan yang signifikan, namun tidak (atau tidak lagi) mengalami tingkat kerentanan yang sama.

Berbagai jalur: Kajian ini mengidentifikasi berbagai jalur aksi yang dilakukan oleh perempuan desa, terutama perempuan yang terpinggirkan, di lokasi penelitian dalam menggunakan suara dan agensinya, yang sering kali atau setidaknya pada awalnya didukung oleh OMS melalui berbagai pendekatan yang dapat berbeda untuk masing-masing organisasi. Meskipun dukungan untuk meningkatkan agensi dan membangun jejaring perempuan yang lebih rentan sangat penting, dibandingkan dengan laki-laki dan perempuan lain yang sudah terbiasa menggunakan suara dan pengaruhnya, namun terdapat kemungkinan adanya jalur dukungan lainnya. Dengan demikian, temuan penelitian ini sangat relevan bagi aktor, program dan organisasi yang lebih luas selain OMS, yang berupaya membangun kepercayaan dan memberikan dukungan bagi perempuan desa serta mengadvokasi pembangunan dan perumusan kebijakan yang inklusif gender.

Kerangka Analisis Pengaruh Perempuan

Kami mengkonseptualisasikan aksi kolektif perempuan dalam studi ini sebagai aksi yang dilakukan oleh kolektivitas, kelompok dan jejaring, yang sebagian besar terdiri dari perempuan meskipun tidak jarang juga melibatkan laki-laki yang bertujuan membawa perubahan positif dalam kehidupan perempuan. Aksi ini kami bedakan menjadi aksi yang bertujuan untuk menciptakan perubahan positif bagi perempuan dalam kehidupan sehari-hari secara umum dan aksi yang secara spesifik berhubungan dengan terciptanya perubahan melalui pengaruh pada proses tata kelola pemerintahan dan struktur kekuasaan, yang penting dalam memahami pengaruh perempuan pada implementasi UU Desa Penelitian ini menganalisis dua bentuk aksi kolektif:

1) Aksi kolektif akar rumput oleh perempuan desa.
2) Bentuk dukungan yang terstruktur dan terorganisir untuk perempuan desa, baik melalui inisiatif di tingkat desa maupun advokasi dan aksi yang OMS yang lebih luas dan terorganisir.

Untuk memahami aksi kolektif perempuan dalam konteks yang berbeda—terutama pengalaman perempuan yang lebih rentan—penelitian ini menganalisis:

- Interaksi antara kondisi sosial-budaya, politik-ekonomi, dan kelembagaan (kebijakan, peraturan, program) di tingkat kabupaten dan desa, serta bagaimana kondisi ini menghambat atau mendorong proses pengambilan keputusan dan struktur kekuasaan yang

inklusif gender—termasuk bagaimana kondisi tersebut dibentuk oleh pemimpin yang berpengaruh, dan variasi yang ada dalam kurun waktu dan di daerah yang berbeda (Konteks—Bab 3).

- Cara perempuan desa—secara individu dan secara kolektif melalui kelompok baru ataupun kelompok yang sudah ada (termasuk ruang informal, kelompok dan jejaring yang terorganisir)—meningkatkan agensi dan menggunakan suara dan pengaruh mereka dalam pengambilan keputusan serta struktur kekuasaan di desa dan di tingkat yang lebih luas (Jalur: Pengalaman perempuan desa, pola dalam bentuk dan intensitas aksi kolektif perempuan di tingkat akar rumput—Bab 4 & 5).
- Apakah dan bagaimana agensi dan aksi kolektif perempuan desa didukung oleh OMS dengan menggunakan berbagai cara melalui kelompok-kelompok, yang masing-masing memiliki struktur internal dan bentuk dukungan yang berbeda (Jalur: Struktur dan dukungan OMS untuk kelompok dan agensi perempuan di tingkat akar rumput—Bab 6).
- Cara OMS menggunakan strategi terencana dan adaptif untuk mendukung perempuan dalam menghadapi kendala di tingkat kabupaten dan desa (Jalur: Strategi—Bab 7).

Analisis tersebut kemudian menentukan bagaimana aksi perempuan memengaruhi aturan kelembagaan (misalnya peraturan), norma gender sosial-budaya, dan alokasi Dana Desa berdasarkan UU Desa, serta konteks inklusi gender yang lebih luas (Hasil (*Outcome*)—Bab 8).

Temuan Utama: Variasi dalam Konteks Kabupaten dan Desa

1. Inklusivitas gender sangat bervariasi di seluruh konteks kabupaten dan desa, sehingga menimbulkan hambatan dan peluang yang berbeda bagi perempuan untuk menggunakan suara dan pengaruhnya.

Bab 3 menjelaskan cara konteks berinteraksi dan membentuk jalur bagi perempuan untuk memengaruhi pembangunan desa dan inklusivitas gender yang lebih luas dalam masyarakat Indonesia. Terdapat berbagai faktor yang dapat membatasi dan menciptakan peluang bagi pengaruh perempuan di Indonesia di tingkat desa dan kabupaten (lihat Bab 3), antara lain:

- ***Prioritas anggaran dan aturan kelembagaan*** (kebijakan dan peraturan) yang berbeda—peraturan dan pedoman yang lebih inklusif gender penting untuk memotivasi tokoh-tokoh yang resisten terhadap inklusivitas gender.
- ***Ekonomi politik di kabupaten dan desa***— kekuasaan dapat terlihat dan tersembunyi dalam konteks yang berbeda; cara kekuasaan terstruktur dan dilaksanakan dapat mendorong ataupun membatasi inklusivitas gender.

Beberapa daerah menunjukkan pluralitas yang tinggi dalam skala dan keragaman lembaga sosial dan politik, organisasi, kelompok dan kepemimpinan yang dapat memberikan pengaruh terhadap kondisi sosial-politik. Berbeda dengan daerah lainnya—lebih sedikit aktor, organisasi, dan lembaga yang berpengaruh, dan dengan kepentingan yang lebih selaras yang mungkin dapat atau tidak berkomitmen pada inklusi perempuan dalam pengambilan keputusan dan kesetaraan gender yang lebih luas.

- ***Kemauan politik pejabat pemerintah dan pemimpin sosial yang ada*** untuk mendukung agenda pemberdayaan—pemimpin dapat mendorong dan membatasi inklusivitas gender melalui wacana publik, prioritas program, dan rancangan kebijakan.
- ***Tingkat keselarasan*** antara prioritas kebijakan pembangunan yang ditentukan secara politis dengan perhatian utama, kesenjangan dan kebutuhan yang diidentifikasi oleh perempuan dan OMS—semakin lebar kesenjangan yang ada, semakin sulit pula bagi perempuan untuk memiliki pengaruh dan agar suara mereka didengar, tetapi hal ini dapat berubah seiring waktu.
- ***Jenis dan sifat jejaring antar aktor***—membangun jejaring yang lebih kuat dan lebih dalam antara perempuan desa dengan pihak-pihak yang berwenang dan berpengaruh di desa, pemimpin kabupaten (dan provinsi/nasional) yang mendukung pemberdayaan perempuan, menciptakan kemungkinan yang lebih besar untuk aksi kolektif yang berjejaring untuk menghasilkan lembaga, program, dan akhirnya struktur kekuasaan serta pengambilan keputusan yang inklusif gender.
- ***Norma sosial budaya informal***–norma gender sosial-budaya menjadi penghalang yang signifikan dan sering kali merupakan penghalang tersembunyi bagi perempuan untuk menggunakan suara dan pengaruh, terutama dalam kehidupan publik dan pengambilan keputusan pembangunan. Mengubah norma-norma tersebut dapat dan terjadi melalui aksi kolektif berjejaring yang dilakukan perempuan, tetapi perubahan tersebut terjadi lebih lambat dan lebih inkremental, bahkan sering kali jauh tertinggal setelah perubahan kebijakan dan program.

2. Konteks di kabupaten dan desa berinteraksi menciptakan hambatan dan peluang untuk inklusivitas gender dan pengaruh perempuan.

Kabupaten dalam beberapa kasus memiliki kondisi yang lebih kondusif untuk inklusivitas gender, tetapi hal ini tidak selalu sejalan dengan dinamika konteks di desa. Sebaliknya, desa dapat menjadi inovatif meskipun berada di dalam kabupaten dengan kondisi kelembagaan dan politik yang secara sengaja atau sejak semula membatasi pemberdayaan perempuan. Konteks di kedua tingkat tersebut cenderung berinteraksi dan menghasilkan kondisi yang berbeda bagi aksi kolektif dan pengaruh perempuan.

Dinamika konteks memengaruhi tantangan yang dihadapi perempuan sehari-hari dan sejauh mana perempuan dapat secara individu atau kolektif menggunakan pengaruhnya di ranah publik dan privat. Dinamika ini jugalah yang membentuk aksi kolektif perempuan di tingkat akar rumput, karakteristik dan cakupan inisiatif di lapangan untuk mendukung perempuan, dan berbagai pendekatan OMS yang mendukung perempuan desa dalam menghadapi konteks dan mengadvokasi perubahan kebijakan. Hal ini berimplikasi pada bagaimana perempuan dapat memengaruhi tata kelola pemerintahan desa, yang kemudian dapat berkontribusi pada upaya perempuan untuk meningkatkan kesejahteraannya.

Analisis dalam Bab 3 menyajikan empat kategori konteks secara luas, yaitu konteks yang lebih kondusif ataupun kurang terhadap pengaruh yang diberikan oleh perempuan dan inklusivitas gender, serta konteks yang mencerminkan dinamika kabupaten-desa yang saling berinteraksi ataupun dengan indikator tingkat 'kesulitan' untuk memperkenalkan atau memperkuat inklusi gender. Berdasarkan kondisi awal, sebelum OMS dengan dukungan MAMPU mendukung perempuan desa melalui inisiatif pemberdayaan, banyak lokasi penelitian yang menunjukkan karakteristik konteks yang sangat sulit.

Konteks yang sangat sulit untuk pengaruh perempuan dalam tata kelola pemerintahan desa dan kabupaten, dan secara lebih eksplisit lagi pada implementasi UU Desa, adalah konteks yang ditandai dengan lemahnya kebijakan, peraturan dan program, yang mendorong partisipasi perempuan, dan rendahnya kemauan politik di antara pejabat pemerintah dan tokoh sosial untuk mendukung agenda tersebut **di tingkat kabupaten dan desa**. Dalam konteks ini, norma-norma sosial yang mengakar juga membatasi pengaruh perempuan dalam kehidupan publik dan menyebabkan adanya budaya tabu dalam membahas isu-isu yang memengaruhi perempuan—misalnya, kekerasan berbasis gender dan kesehatan reproduksi.

Dalam konteks ini, kekuasaan cenderung terpusat di antara segelintir tokoh otoritatif (baik pejabat pemerintah maupun tokoh sosial) yang mungkin resisten terhadap agenda pemberdayaan, khususnya agenda yang dipandang dapat menantang status quo struktur kekuasaan. Pada konteks ini, hanya ada sedikit kelompok yang cenderung memampukan perempuan melakukan aksi secara nyaman dan kolektif, atau jika memang ada kelompok ini, anggotanya kurang beragam.

Konteks yang sangat kondusif, menunjukkan tingkat kemajemukan yang lebih tinggi pada tokoh otoritas politik dan sosial **di tingkat kabupaten dan desa** serta terdapat indikator dukungan kebijakan dan kepemimpinan untuk pemberdayaan, termasuk kemajuan dalam perubahan kelembagaan. Dalam konteks ini, sering kali terdapat representasi perempuan yang lebih kuat dalam posisi pengambilan keputusan (terutama di tingkat kabupaten), dan kelompok serta forum yang lebih kuat dan beragam untuk aksi kolektif dan pengambilan keputusan. Resistensi terhadap inklusivitas gender juga cenderung lebih rendah, terutama apabila isu-isu prioritas untuk perempuan desa dan agenda advokasi OMS diselaraskan dengan prioritas politik.

Konteks yang cukup sulit menunjukkan banyak ciri-ciri yang sama dengan konteks yang sangat sulit, tetapi terdapat indikator bahwa perubahan sedang terjadi (atau ada peluang untuk perubahan) di tingkat kabupaten atau desa.

Konteks yang cukup kondusif menunjukkan mulai adanya jalur yang mendukung inklusi gender **di tingkat kabupaten atau desa**, yang biasanya didukung oleh kemauan politik yang tinggi, tetapi mungkin belum berkembang sepenuhnya untuk mendukung pengaturan kelembagaan atau adanya isu-isu yang bergesekan dengan norma sosial yang lebih sensitif.

Temuan Utama: Bentuk, Intensitas dan Pola Aksi Kolektif Perempuan

3. Aksi kolektif perempuan bersifat formal dan informal di pedesaan Indonesia.

Bagi perempuan di daerah pedesaan yang sangat tertanam dalam jejaring sosial yang membentuk kehidupan desa, dan bagi perempuan yang lebih rentan, aksi kolektif kecil kemungkinannya berupa 'protes kolektif di jalanan' hingga aksi yang melibatkan tokoh dengan kekuasaan signifikan yang sering kali tidak mereka kenal.

Sebaliknya, Bab 5 membuktikan bahwa aksi kolektif melibatkan penggunaan suara dan agensi yang sering kali melalui proses informal dalam bentuk dan pengaruh *informal* melalui hubungan dengan tokoh, kelompok dan organisasi sosial dan politik yang berpengaruh, sehingga perempuan dan para aktor ini kemudian bersama-sama memengaruhi struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan.

Analisis di Bab 5 menemukan bahwa aksi kolektif perempuan desa di Indonesia memiliki berbagai bentuk yang dapat diamati kurang lebih sebagai suatu rangkaiann (dan tumpang tindih antar bentuknya) dari bentuk pengaruh yang lebih *informal* melalui jejaring interpersonal yang dikembangkan bersama pejabat pemerintah dan tokoh sosial, guna berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan secara *formal* di organisasi, lembaga, dan forum. Menghubungkan perempuan yang lebih rentan ke dalam struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan cenderung melibatkan pembentukan jejaring dan dimensi saling terkait yang secara perlahan dan bertahap membangun kepercayaan diri, keterampilan, kapasitas dan pengetahuan mereka untuk bersuara dan memberikan pengaruh. Kebanyakan aksi perempuan kemudian terjadi melalui jejaring ini dan melibatkan lebih banyak aktor yang secara kolektif mengadvokasi perubahan.

Banyak bentuk aksi kolektif yang diidentifikasi dalam studi ini bersifat saling terkait, terkadang berurutan, terkadang tumpang tindih dan sering kali saling memperkuat satu sama lain dalam proses dan lintasan perubahan yang dipetakan di desa, terutama yang menyebabkan perempuan memiliki pengaruh yang lebih besar pada struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan.

4. Pola dalam bentuk dan intensitas aksi kolektif perempuan berbeda dengan batasan konteks.

Intensitas dan bentuk aksi kolektif perempuan desa, yang didukung OMS, bervariasi dalam konteks yang sangat sulit dan konteks yang kondusif (lihat Bab 5).

Dalam konteks yang sangat sulit, sebagian besar bentuk aksi kolektif yang diidentifikasi dalam studi ini bersifat informal dan melibatkan jejaring interpersonal yang dikembangkan dan diperkuat dari waktu ke waktu antara perempuan desa dan pemerintah yang berpengaruh dan '*champion*' non-pemerintah dalam inklusivitas gender. Melalui jejaring ini, perempuan berusaha membangun kepercayaan dan meyakinkan pembuat keputusan desa yang terkadang resisten terhadap manfaat pembangunan desa yang inklusif. Terdapat satu pengecualian yaitu berupa kerja sama antara perempuan desa dan OMS dengan pemerintah desa untuk merancang dan mengesahkan Peraturan Desa tentang isu-isu yang penting bagi perempuan.

Dalam konteks yang cukup sulit, bentuk aksi kolektif lebih bervariasi antara bentuk formal dan informal, dan lebih intens, karena adanya peluang untuk perubahan yang timbul melalui aksi kolektif. Seiring waktu, bentuk representasi gender yang dilembagakan dan aksi kolektif akan semakin tinggi dengan adanya aturan (kebijakan dan peraturan), forum dan program yang lebih inklusif gender, sedangkan aksi kolektif informal akan terus berlanjut.

Dalam konteks yang lebih kondusif, bentuk aksi kolektif formal dan dilembagakan semakin banyak dibandingkan dengan daerah lainnya, termasuk partisipasi (kolektif) perempuan dalam forum perencanaan dan pengambilan keputusan pemerintah desa (seperti Musdes dan/atau Musrenbangdes), forum pengambilan keputusan pemerintahan kabupaten yang serupa, atau melalui keterlibatan perempuan dalam perumusan peraturan, kebijakan dan program baru. Aksi kolektif dalam konteks ini juga termasuk mencalonkan diri dalam pemilihan umum dan menduduki jabatan pemimpin. Bentuk aksi kolektif informal juga penting dalam konteks yang kondusif, terutama bagi perempuan yang rentan, tetapi perempuan tidak perlu terlalu bergantung pada jejaring mereka untuk memberikan pengaruh (Bab 5).

Aksi kolektif berjejaring

Bab 5 menunjukkan bahwa di seluruh lokasi penelitian, terutama dalam konteks yang paling sulit, terdapat serangkaian proses aksi kolektif yang didorong oleh upaya perempuan untuk membangun hubungan dan jejaring kepercayaan dengan tokoh otoritatif yang memiliki pengaruh atas proses tata kelola pemerintahan dan norma sosial. Serangkaian proses ini disebut sebagai aksi kolektif *berjejaring* perempuan, yang berarti upaya perempuan dan aktor lainnya secara kolektif memengaruhi tata kelola pemerintahan, pembangunan, program kebijakan, dan struktur kekuasaan agar lebih inklusif gender (lihat Bab 5).

Aksi kolektif berjejaring melibatkan perempuan yang membangun atau memperkuat jejaring kepercayaan dengan perempuan lainnya (melalui kelompok dan ruang informal), dan dengan anggota masyarakat lainnya, terutama tokoh otoritatif dengan cara sering berinterasi dengan mereka dalam kehidupan sehari-hari. Kemudian, aksi ini melibatkan perempuan desa ***yang memanfaatkan jejaring yang baru dibentuk atau jejaring yang sudah ada untuk mendapat*** dukungan atas upaya perempuan.

Aksi ini kemudian menciptakan ***berbagai sumber tekanan*** pada tokoh otoritatif dan pada akhirnya forum

pengambilan keputusan dan struktur kekuasaan, sehingga memengaruhi hasil (*outcome*). Proses ini juga membantu mengatasi tantangan, terutama resistensi tokoh-tokoh yang berwenang dan berpengaruh terhadap inklusivitas gender.

Ruang informal perempuan dan kelompok yang lebih formal memperkuat proses ini dengan memperluas jejaring, menyediakan wadah baru untuk meningkatkan agensi perempuan secara individu dan kolektif dengan berbagi pengetahuan, keterampilan, dan sumber daya, saling memberikan dukungan dan perlindungan, serta menumbuhkan rasa solidaritas dan agensi kolektif.

Temuan Utama: Pengaruh Perempuan dan Dampak UU Desa

5. Perempuan desa dapat dan memang memengaruhi implementasi UU Desa, terutama melalui dukungan terstruktur—tetapi pengaruhnya bervariasi dengan adanya hambatan dan peluang yang ditimbulkan berbagai konteks.

Kajian ini membuktikan di Bab 4 (dan juga di Bab 8), bahwa memang, di seluruh lokasi penelitian di sembilan provinsi, perempuan desa mampu meningkatkan kekuatan dan pengaruh kolektif mereka terhadap implementasi UU Desa dan memberikan kontribusi yang signifikan bagi pemerintahan desa. Perempuan desa yang rentan juga dapat memberikan kontribusi serupa terutama saat didukung oleh OMS menggunakan berbagai strategi terencana dan adaptif, dan advokasi yang lebih luas—namun, dengan kepercayaan diri dan jejaring mereka, aksi ini kemudian berjalan dengan sendirinya.

Contoh peningkatan pengaruh perempuan termasuk dikeluarkannya peraturan dan kebijakan baru (di tingkat desa dan kabupaten) seperti Perdes (Peraturan Desa), Perda/Perbup (Peraturan Daerah/Bupati), dan pedoman teknis yang memprioritaskan kebutuhan perempuan dan sensitif terhadap kesetaraan gender (lihat Bab 4 dan 8). Di beberapa daerah, diadakan musyawarah perencanaan pembangunan di tingkat desa/kabupaten khusus perempuan atau perempuan didorong untuk menghadiri forum pengambilan keputusan di tingkat desa/kabupaten. Selain itu, contoh-contoh meningkatnya pengaruh juga terlihat melalui Dana Desa dan terkadang dana dari tingkat kabupaten/provinsi yang dialokasikan untuk program yang bermanfaat bagi perempuan, serta terdapat perubahan pada norma sosial berbasis gender (walaupun proses ini berjalan dengan pelan) melalui inisiatif-inisiatif yang dijalankan dengan dukungan desa. Pengaruh tersebut kurang terlihat di lokasi kontrol penelitian, dan secara keseluruhan perubahan cenderung lebih lambat dan inkremental dalam konteks yang paling sulit.

Studi ini juga membuktikan bahwa dengan meningkatnya pengaruh perempuan pada pelaksanaan Undang-Undang Desa (walau dengan derajat yang berbeda), terdapat keberagaman dari inisiatif pembangunan desa yang terlaksana, yang tidak hanya berfokus pada pembangunan infrastruktur dan ekonomi, melainkan juga termasuk inisiatif-inisiatif pembangunan yang lebih luas.

Inisiatif yang lebih luas ini mulai dari proyek untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap air bersih, fasilitas sanitasi, dan pembangkit listrik tenaga surya di pulau penelitian, dan posko peduli perempuan yang menyediakan ruang aman di mana perempuan dapat melaporkan kekerasan berbasis gender dan menerima bantuan, serta rumah aman bagi perempuan dan anak mereka. Perempuan juga berhasil mendapatkan dorongan dan dana untuk pendirian kebun gizi, pelayanan kesehatan reproduksi, ambulans desa, fasilitas Pendidikan Anak Usia Dini, Posyandu, posko peduli perempuan, pelayanan paralegal, dokumen kependudukan dan akta pernikahan.

Di beberapa desa, perempuan desa juga berhasil mengajukan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) untuk meningkatkan sumber penghidupan perempuan, serta masyarakat pada umumnya. Di salah satu daerah, pelayanan terpadu bagi pengurusan dokumen migrasi kerja yang legal didirikan untuk membantu pekerja migran mengakses dan mengikuti proses administratif keberangkatan yang legal, serta menyediakan pelatihan dan dukungan bagi pekerja migran yang telah kembali ke tanah air dan keluarga mereka guna memanfaatkan remitensi yang mereka peroleh dan untuk menjamin keberlangsungan hidup mereka sepulang dari luar negeri tempat mereka bekerja.

Secara keseluruan, pengaruh yang dimiliki perempuan terhadap pelaksanaan Undang-Undang Desa telah menghasilkan keberagaman yang signifikan terkait bentuk-bentuk inisiatif pembangunan desa yang terlaksana. Untuk melaksanakan inisiatif-inisiatif tersebut, dalam banyak kasus, perempuan-perempuan juga telah mengusulkan terbentuknya forum-forum multi-pihak, gugus tugas, serta menggalang dukungan dari pemangku kepentingan lainnya guna menyokong partisipasi perempuan dalam ruang-ruang ini.

Temuan Utama: Jalur Pengaruh—Bagaimana OMS Membantu Meningkatkan Inklusi Gender

6. Dukungan akar rumput OMS untuk perempuan desa yang rentan dan sering kali terpinggirkan membantu menciptakan jalur bagi pengaruh dan inklusi perempuan dalam pembangunan desa, terutama dalam konteks yang sulit dan cukup sulit.

Kapasitas dan kesiapan perempuan untuk melakukan aksi secara individu dan kolektif, membentuk dasar untuk meningkatkan suara, pengaruh, dan pemberdayaan perempuan. Sebagai hasilnya, hal ini dapat membawa perubahan jangka panjang pada kesejahteraan perempuan dengan adanya peningkatan pada akses perempuan ke layanan publik dan program yang meningkatkan taraf kehidupan perempuan, dan meningkatnya partisipasi perempuan dalam proses pemerintahan serta pengaruh perempuan atas struktur kekuasaan sosial dan politik yang lebih luas.

Analisis ini secara jelas menunjukkan bahwa membentuk (atau memperkuat) ruang informal yang aman dan kelompok yang lebih formal, bersumber daya, inklusif dan terorganisir untuk perempuan, akan membantu memperkuat dan meningkatkan modal sosial perempuan dan agensinya secara individu dan kolektif dari waktu ke waktu.

Mengingat banyaknya praktik eksklusi yang sudah berlangsung lama, terutama di ranah publik, partisipasi dalam jenis kelompok yang diteliti dalam kajian ini membantu memperkuat ***power within*** atau kuasa diri perempuan desa, yaitu rasa harga diri dan kepercayaan diri mereka, ***power to*** atau kuasa untuk bertindak di ranah publik, ***power with*** atau kuasa dengan perempuan lain untuk terlibat dalam aksi kolektif dan mempunyai pengaruh yang lebih luas, serta menggunakan ***power over*** atau kuasa atas (walau tidak secara ekslusif) struktur pengambilan keputusan dan hasil pembangunan desa. Bab 5 dan khususnya Bab 6 menunjukkan bagaimana hal ini terjadi melalui berbagai proses yang saling berinteraksi dan tumpang tindih dari partisipasi kelompok, seperti:

- Memperkuat dan mendiversifikasi jejaring pendukung dan persahabatan dengan perempuan lain,
- Mengembangkan rasa solidaritas dan pemahaman atas isu-isu yang dihadapi banyak perempuan,
- Meningkatkan dan berbagi keterampilan, akses ke sumber daya, dan pengetahuan,
- Memperkuat keterampilan dan pengalaman organisasi dan kepemimpinan,
- Menyediakan ruang aman dan sumber perlindungan
- Membangun kepercayaan diri dan saling mendukung untuk mengatasi hambatan dan rintangan,
- Mengembangkan kekuatan kolektif perempuan agar memiliki pengaruh yang lebih luas, dan antara lain,
- Menyediakan wadah yang terorganisir dan diakui untuk: mendorong aksi kolektif perempuan dalam berbagai bentuk, dan agar dapat terhubung dan berkolaborasi dengan aktor dan kelompok lain di desa dan sekitarnya untuk berpartisipasi dalam aksi *kolektif berjejaring* perempuan yang lebih luas.

Analisis di Bab 6 menunjukkan bahwa **OMS yang dipercaya oleh perempuan desa membantu memfasilitasi kelompok dan ruang seperti itu, dan memberikan dukungan lebih bagi perempuan yang lebih rentan untuk mengatasi hambatan terhadap inklusi perempuan dalam pengambilan keputusan pembangunan.**

Sering kali, OMS dalam kajian ini mendukung perempuan desa untuk mendirikan kelompok perempuan baru, meskipun dalam beberapa kasus, terutama dalam konteks yang sulit, OMS mendukung kelompok perempuan yang sudah ada, bekerja dengan kelompok perempuan tersebut untuk memperluas agenda kelompok dan keragaman keanggotaan. Dalam sejumlah kasus, OMS mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok multi-pihak dengan keanggotaan gender campuran untuk mendukung pembangunan desa, tetapi bagi perempuan, hal ini paling baik disertai dengan adanya ruang formal dan informal yang membuat mereka merasa aman.

Tanpa ruang dan dukungan seperti itu, terutama dalam konteks yang paling sulit dan bagi perempuan yang paling rentan dan terpinggirkan, hambatan inklusi begitu besar sehingga sulit bagi perempuan desa untuk memulai perjalanan secara 'tiba-tiba' mencoba memengaruhi dinamika kekuasaan, terutama dalam menghadapi praktik eksklusi secara tersembunyi dan praktik lebih eksplisit yang sudah berlangsung lama. OMS juga menjadi salah satu konstelasi aktor pendukung yang terlibat dalam aksi kolektif berjejaring perempuan.

Berdasarkan detail etnografis, analisis di Bab 4 mengilustrasikan bagaimana banyak perempuan di seluruh lokasi penelitian, menggambarkan perjalanan yang penuh dengan hal di luar dugaan dan kekhawatiran seiring bertumbuhnya kesadaran gender mereka, dan kemudian sering terjadi kebingungan ketika mereka menghadapi resistensi yang begitu kuat dari teman dan keluarga yang mendengarkan pengalaman yang mereka bagikan.

Mereka menjelaskan ketakutan, stigma dan ancaman yang mereka alami baik di dalam rumah tangga maupun di lingkungan masyarakat saat mereka berusaha untuk lebih terlibat dalam pembangunan desa dan kehidupan

publik. Mereka sering menghadapi resistensi dari tokoh-tokoh otoritatif desa dengan kekuasaan untuk mengeluarkan perempuan dari jejaring sosial 'sehari-hari', jejaring ekonomi dan jejaring lainnya serta peluang yang mereka andalkan untuk memenuhi kebutuhan dasar, sering kali dalam situasi kemiskinan yang ekstrim.

Namun, seperti yang dibahas di Bab 4, perjalanan perempuan dipenuhi dengan kegigihan, keberanian, dan pengambilan risiko dalam upaya mendorong perubahan dan menggerakkan aksi kolektif, yang diperkuat melalui dukungan kelompok. Mereka mengalami kemunduran dari waktu ke waktu, namun dapat teratasi—terkadang oleh upayanya sendiri, terkadang dengan adanya dukungan dari OMS—hal ini menunjukkan bahwa upaya perempuan desa untuk meningkatkan inklusi gender membutuhkan waktu dan dukungan berkelanjutan karena perjalanan mereka tidak selalu mengalami kemajuan secara positif dan linier. Perempuan juga menjelaskan manfaat yang mereka peroleh secara pribadi—manfaat sosial, ekonomi, keterampilan, jejaring, pengetahuan, dukungan—dari bergabung dengan kelompok perempuan untuk pertama kalinya dan bagaimana hal ini membantu mereka membentuk jalan baru. **Di seluruh 27 provinsi tempat OMS Mitra MAMPU bekerja, pada Juni 2020, hampir 3.500 kelompok didirikan dengan dukungan program MAMPU, yang melibatkan sekitar 73.000 perempuan dan 3.000 laki-laki.**

Bab 4 juga membahas pengalaman kelompok perempuan desa yang muncul sebagai pemimpin dan penggerak utama dalam mendorong aksi kolektif perempuan, terutama sejak awal. Beberapa perempuan sebelumnya telah memiliki pengalaman berorganisasi (sebagai anggota kelompok, termasuk kelompok perempuan korporatis negara), atau pengalaman dalam peran publik melalui mata pencaharian atau pendidikan, dan/atau belajar memanfaatkan jejaring sosial atau keluarga untuk mendapatkan dukungan. Para perempuan ini lebih siap untuk mengambil peran kepemimpinan guna memobilisasi dan mendorong aksi kolektif saat timbulnya peluang, meskipun pada awalnya tidak selalu menyadari atau meyakini bahwa mereka memiliki potensi seperti itu—beberapa dari mereka tidak pernah bermimpi bahwa mereka dapat mengambil peran kepemimpinan tersebut.

Namun, latar belakang pengalaman tidak esensial: perempuan lainnya, terutama perempuan yang berasal dari kelompok yang lebih rentan, juga mampu memimpin aksi perempuan dengan dorongan dan dukungan kelompok. Memahami pengalaman kelompok ini di antara para pemimpin sangat membantu dalam menentukan siapa yang dapat muncul sebagai agen perubahan selama berlangsungnya inisiatif baru untuk mendukung perempuan desa, sejak awal ataupun seiring waktu.

7. Struktur dan pendekatan OMS untuk mendukung perempuan desa menghadirkan berbagai peluang dan pengorbanan (*trade off*).

Bab 6 menggambarkan bahwa OMS memiliki struktur organisasi, jejaring, dan lama beroperasi yang berbeda, bekerja dengan skala yang berbeda, fokus pada masalah yang berbeda, dan bekerja di wilayah yang berbeda (dengan tingkat kesulitan konteks yang bervariasi untuk mempromosikan inklusi gender).

Banyak OMS dan organisasi massa perempuan yang tercakup dalam kajian ini terdiri dari jejaring organisasi nasional (atau daerah yang berskala besar) (beberapa anggota organisasi dalam jejaring ini juga memiliki organisasi mitra sendiri), kemitraan organisasi nasional dan mitranya di daerah yang mendukung perempuan di wilayah tertentu, atau organisasi penghubung masyarakat dengan struktur cabang, dengan skala yang terus berkembang dari waktu ke waktu. Analisis di Bab 6 menunjukkan bahwa organisasi-organisasi ini juga terhubung dengan masyarakat melalui gabungan beragam staf, pengorganisasi masyarakat yang bekerja secara sukarela maupun yang menerima upah, kader desa, yang dapat berubah seiring waktu. Dimensi ini berimplikasi pada:

- Pilihan target, keputusan sumber daya, dan sifat serta kedalaman dampak pada skala yang berbeda.
- Bagaimana OMS berkolaborasi dengan mitra pembangunan dalam inisiatif baru dan bahwa dukungan eksternal untuk OMS bukan merupakan pendekatan yang bersifat '*one-size-fits-all*'.

Analisis di Bab 6 menjelaskan bagaimana pilihan perencanaan OMS dibuat agar memiliki dampak besar dalam cakupan struktur/jejaring organisasi mereka dan sering kali bergantung pada ketersediaan sumber daya manusia/keuangan, fokus sektoral dan apakah hal ini dapat terlepas dari tabu budaya. Selain itu, sejauh mana OMS telah membangun hubungan di tingkat kabupaten atau desa, dinamika konteks, dan sifat kegiatan yang ada juga memiliki implikasi pada pilihan dan pendekatan yang dipilih untuk membangun, memperluas atau memperkuat hubungan dan dukungan mereka kepada perempuan di tingkat akar rumput. Beberapa struktur dan pendekatan organisasi OMS terdiri dari beberapa ciri berikut ini, dengan kelebihan dan *trade off* tersendiri (lihat Bab 6):

- ***Konsorsium jejaring*** memiliki jangkauan yang luas dan dapat beroperasi dalam skala besar, tetapi sering kali kekurangan sumber daya di tingkat nasional untuk memantau dan memberikan dukungan bagi para mitra yang memiliki variasi dalam pendekatan, tingkat pengalaman, dan lama beroperasinya organisasi mereka.
- ***Organisasi nasional dengan mitra di daerah*** cenderung memiliki jangkauan di wilayah tertentu dan mendukung mitra tertentu dari waktu ke waktu di tingkat daerah, dan bergantung pada ketersediaan sumber daya di tingkat nasional, bekerja pada skala kecil atau menengah selama kerangka waktu yang ditentukan oleh ketersediaan sumber daya.
- ***Organisasi nasional dengan struktur cabang*** dapat membangun dukungan jangka panjang bagi perempuan di tingkat daerah, tetapi diperlukan waktu dan sumber daya yang signifikan untuk menetapkan dan membangun dukungan.
- ***Organisasi nasional dengan struktur kader*** (dalam beberapa kasus di tingkat nasional, dan beberapa kasus lainnya di tingkat daerah) sering kali mampu membangun kepercayaan lokal dan bekerja dengan cepat di desa-desa baru (sering kali lebih sedikit jumlahnya tetapi lebih intensif), tetapi dukungan kepada kader membutuhkan sumber daya yang intensif untuk staf, sedangkan kader desa juga tanpa disadari dapat dipengaruhi oleh politik desa—pemimpin baru dapat mengesampingkan kader yang berkaitan dengan dengan kubu lawannya.
- ***Organisasi dengan struktur pengorganisasian masyarakat*** dengan staf/petugas lapangan yang tinggal di dalam/dekat desa dapat memberikan dukungan kuat kepada perempuan desa—dan kepada kader jika memungkinkan—dalam konteks yang sulit untuk menghadapi hambatan yang tersembunyi maupun terlihat terhadap inklusi, tetapi organisasi ini bekerja secara intensif di lebih sedikit daerah dengan sumber daya yang tersedia.
- ***Sebagian besar OMS yang bekerja di konteks yang sulit perlu melengkapi kapasitas pemerintah desa dan mengisi kesenjangan layanan desa***—para pemimpin mungkin bersedia terlibat dengan inisiatif untuk mendorong inklusi, tetapi tidak tahu bagaimana caranya, atau bagaimana merancang Peraturan Desa, atau mengalokasikan dana secara tepat untuk mendukung prioritas yang diidentifikasi sendiri bagi perempuan.
- ***Pendekatan 'Lakukan untuk mereka (Do it for them)' mempercepat kemajuan dalam jangka pendek. Pendekatan 'Lakukan bersama mereka (Do it with them)'*** **membutuhkan waktu yang lebih lama**, tetapi terjadi berbagi pengetahuan, dan transfer keterampilan, baik kepada perempuan maupun tokoh berwenang di desa, sehingga berimplikasi pada keberlanjutan jangka panjang ketika dukungan OMS mulai berkurang.

8. Strategi yang dirancang khusus untuk mendukung perempuan desa berjalan efektif dalam konteks yang paling sulit tetapi memerlukan investasi sumber daya manusia dan keuangan yang besar dan berkelanjutan dalam jangka waktu yang lebih panjang.

Bab 7 menyoroti bahwa OMS juga mendukung perempuan desa dengan menggunakan pendekatan strategis dan adaptif untuk melakukan advokasi, dan membantu perempuan desa mengatasi hambatan yang ditimbulkan konteks. Misalnya, mendukung perempuan dalam pengumpulan data partisipatif tentang perempuan desa dan kebutuhan yang mereka identifikasi sendiri, serta pemetaan jejaring sosial, akan membantu perempuan desa dan OMS untuk mengidentifikasi, membangun hubungan dan memanfaatkan dukungan dari '*champion*' untuk melobi pihak lainnya yang memiliki kekuatan signifikan di desa dan kabupaten.

Pengumpulan data tersebut juga merupakan langkah penting bagi OMS untuk mengakses desa baru. Pendekatan dan strategi lain juga digunakan oleh OMS untuk memfasilitasi perempuan desa agar mendapatkan dukungan dari pihak yang biasanya merupakan otoritas yang resisten terhadap agenda pemberdayaan dan inklusivitas gender. Belajar dari pengalaman perempuan desa dan OMS selama penelitian ini, dalam konteks yang paling sulit, dukungan yang berhasil bagi perempuan desa untuk memengaruhi pembangunan desa mencakup:

Gambar 1. Strategi kunci OMS mendukung perempuan desa untuk menggunakan suara dan pengaruh perempuan dalam konteks yang sulit

Temuan Utama: Jalur Pengaruh — Undang-Undang Desa dan Hasil Pemberdayaan

9. Peraturan sangat penting dan diperlukan untuk memotivasi tokoh-tokoh yang resisten terhadap inklusi, tetapi peraturan saja tidak membuahkan hasil.

Melalui demokratisasi dan desentralisasi, upaya signifikan telah dilakukan agar pengambilan keputusan dilakukan secara demokratis dan masyarakat dilibatkan dalam proses penetapan prioritas pembangunan—pemberlakuan UU Desa merupakan langkah lain dalam proses ini.

Namun, sering kali ada hambatan tersembunyi terhadap inklusi gender yang terbentuk oleh norma sosial tentang peran gender, cara struktur otoritas dan kekuasaan tertata (yang secara historis mengakar). Hambatan tersembunyi ini mengistimewakan tokoh dari jejaring, keluarga, dan kelompok tertentu lainnya yang telah lama terlibat dalam pengambilan keputusan politik dan kebijakan atau telah memiliki pengaruh dalam bidang ekonomi atau sosial.

Analisis di Bab 7 menunjukkan bahwa dalam proses peningkatan inklusivitas gender, penting untuk memperkenalkan reformasi regulasi (seperti peraturan, instruksi dan kebijakan desa dan kabupaten) dan petunjuk teknis pelaksanaannya, untuk melembagakan inklusi perempuan dalam proses pengambilan keputusan dan pengalokasian dana.

Kepala Desa dan Bupati, pemerintah daerah, dan pimpinan lainnya harus bekerja sesuai dengan peraturan, 'petunjuk' dan daftar prioritas belanja yang ditetapkan kementerian dan kabupaten.

Aturan saja tidak menjamin adanya pengaruh perempuan. Namun, dalam jangka waktu yang lebih panjang, peraturan dapat memotivasi para pemimpin dan pembuat keputusan yang resisten, untuk melibatkan perempuan dalam pengambilan keputusan dan memprioritaskan alokasi dana bagi perempuan, terutama jika tidak ada fasilitasi di tingkat desa untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan. Perempuan yang didukung untuk mengatasi hambatan tersembunyi dan hambatan eksplisit untuk menggunakan kekuatannya, merupakan katalisator guna membuahkan hasil. Banyak contoh terlihat bagaimana kebijakan yang ditentukan di berbagai tingkat, termasuk oleh desa itu sendiri, mendukung inklusivitas. Antara lain:

- Membuat forum, seperti musyawarah perencanaan pembangunan desa dan daerah (Musrenbangdes dan Musrenbangda) khusus perempuan, sebagai forum yang dihadiri gender campuran dengan representasi perempuan yang tinggi, dan memastikan suara perempuan dipertimbangkan secara substantif (bukan hanya secara administratif).
- Mengumumkan pertemuan secara luas melalui berbagai forum.
- Memastikan perempuan diundang dan diterima secara khusus (bukan seadanya dengan melibatkan satu

perwakilan kelompok dalam pertemuan pengambilan keputusan).

- Mengalokasikan dana minimum untuk inisiatif yang merupakan prioritas, yang ditentukan secara mandiri dan diusulkan oleh perempuan.
- Mengalokasikan dana tertentu dalam Peraturan Desa untuk inisiatif perempuan yang sudah mapan.
- Secara resmi dan formal mengakui kelompok perempuan dalam perumusan peraturan, misalnya serikat perempuan (serikat perempuan kepala keluarga, serikat pekerja rumahan, serikat perempuan desa), dan kelompok lainnya seperti kelompok konstituen gender campuran, kelompok pendukung pekerja migran, dan gugus tugas.

10. Dukungan OMS untuk perempuan desa dan aksi kolektif berjejaring akar rumput memiliki efek inklusi gender yang lebih luas—mengubah konteks dan melembagakan inklusivitas gender dari waktu ke waktu.

Bab 8 menjelaskan bagaimana di seluruh lokasi penelitian dengan OMS yang berupaya mendukung perempuan desa dan perempuan yang melakukan berbagai bentuk aksi kolektif, secara jelas terlihat perubahan yang lebih luas dalam inklusi gender. Perubahan ini terjadi bahkan di tempat-tempat yang lebih resisten terhadap agenda pemberdayaan, terutama jika dibandingkan dengan lokasi kontrol penelitian yang tidak memiliki dukungan OMS dan hanya sedikit aksi kolektif.

Aksi kolektif perempuan tidak hanya menghasilkan pengaruh perempuan yang lebih besar terhadap pembangunan desa dan anggaran yang dialokasikan untuk mendukung kegiatan yang diusulkan oleh kelompok perempuan, tetapi juga meningkatnya pelembagaan pengambilan keputusan yang inklusif gender. Artinya, konteks menjadi lebih kondusif bagi pengaruh dan partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan pembangunan dan kehidupan publik dari waktu ke waktu.

Hal ini tidak hanya dihasilkan dari upaya berbagai kelompok perempuan, tetapi juga perempuan desa dan sering kali OMS yang bekerja erat dengan pemerintah dan aktor berpengaruh lainnya untuk mengembangkan kerangka kerja, kebijakan, dan proses regulasi yang inklusif gender. Dalam kebanyakan kasus, di lokasi intervensi, bahkan di tempat-tempat yang lebih resisten terhadap inklusi gender dan agenda pemberdayaan, perubahan terlihat jelas dalam kerangka kerja peraturan di kabupaten dan desa, sehingga berimplikasi pada beberapa dimensi jika tidak keseluruhan dimensi dari gender, meliputi peran, hak, tanggung jawab dan representasi (atau *Roles, Rights, Responsibilities, Representation*/4R).

Analisis di Bab 5-8 mengungkapkan bahwa peningkatan inklusivitas gender, khususnya bagi perempuan yang paling rentan, memerlukan dua keharusan, yaitu advokasi dan inisiatif nyata di tingkat desa DAN kabupaten, yang juga diperkuat melalui kerja sama di tingkat nasional dengan pemerintah dan organisasi massa. Di daerah, dalam konteks yang kondusif, ada perubahan nyata (tetapi belum tentu menjadi perubahan yang tertanam) setelah 3-4 tahun dukungan diberikan untuk perempuan desa, tergantung pada fokus sektoral dan skala upaya dukungan tersebut.

Inisiatif berskala lebih besar, misalnya inisiatif yang berfokus pada mata pencaharian atau perlindungan sosial bagi perempuan termiskin, membutuhkan waktu lebih lama untuk membangun dukungan. Dalam hal ini, memperkenalkan reformasi regulasi, peluncuran program atau layanan, evaluasi dan penyesuaian uji coba dan implementasi dalam skala besar, membutuhkan waktu sekitar 4-6 tahun.

Dalam konteks yang paling sulit, terutama di tingkat desa, inisiatif berskala kecil pun membutuhkan investasi yang lebih lama dan lebih besar (selama 6-10 tahun). Perubahan tingkat kondusifitas desa secara berurutan dalam satu atau dua aspek mungkin terlihat setelah investasi selama 3-4 tahun, tetapi waktu yang lebih lama diperlukan agar perubahan kebijakan dan kelembagaan dapat berlaku efektif dan tertanam dalam konteks. Hal ini terutama untuk isu-isu fokus yang bersinggungan dengan tabu budaya, atau inisiatif lintas sektor yang berinteraksi dengan, atau yang berusaha memperdalam struktur kekuasaan yang telah lama mengecualikan perempuan.

11. Fokus sektoral merupakan faktor kunci yang memengaruhi kecepatan perubahan dan kemajuan inklusi gender—fokus pada perubahan norma sosial saja kemungkinan besar akan menghadapi resistensi kuat.

Inisiatif yang bergesekan dengan tabu budaya seperti kekerasan dalam rumah tangga dan kesehatan reproduksi perempuan, membutuhkan dukungan dalam waktu yang lebih lama dan strategi dukungan yang dirancang khusus terlepas dari konteksnya. Analisis di Bab 7, 8 dan 9 dengan jelas menemukan bahwa upaya untuk mengubah norma dan perilaku sosial terhadap perempuan bersifat lebih lambat dan inkremental, terutama di daerah dengan norma sosial yang sangat berbeda dengan nilai-nilai yang dianut dalam agenda pemberdayaan.

Hal ini termasuk daerah di mana, seiring berjalannya waktu, keputusan desa dibuat oleh segelintir tokoh berpengaruh yang sama, perempuan jarang menempati posisi kepemimpinan yang berpengaruh, hanya ada sedikit norma yang mendukung pengambilan keputusan inklusif gender di forum publik, dan norma sosial sering membatasi perempuan agar berperan dalam rumah tangga saja atau bahkan peran rumah tangga dan peran pencari nafkah. Di desa lokasi penelitian, perubahan cenderung terjadi ketika fokus pada norma sosial berjalan seiring dengan kegiatan pembangunan lainnya yang lebih luas di desa. Memulai agenda norma-norma sosial saja kemungkinan besar akan ditentang keras saat memasuki lingkungan desa karena para pemimpin sering curiga dengan agenda semacam itu.

Perubahan kecil di desa-desa sasaran dapat terlihat dalam 4-5 tahun dengan dukungan mendalam, tetapi untuk inisiatif berskala besar, perubahan kelembagaan di tingkat kabupaten dapat memakan waktu 5-10 tahun dengan keterlibatan kolektif kelompok perempuan, banyak OMS, *champion* pemerintah dan organisasi lainnya.

12. Perjalanan menuju inklusivitas gender tidak selalu mengalami kemajuan secara linier dan progresif, tetapi dapat mengalami kemajuan dan kemunduran seiring waktu pada titik-titik kritis.

Aksi dan pengaruh kolektif perempuan terhadap tata kelola pemerintahan dan struktur kekuasaan sosial dan politik yang lebih luas dapat mengalami kemajuan atau kemunduran dari waktu ke waktu karena timbulnya kegentingan dalam lingkungan politik-ekonomi eksternal pada titik-titik kritis—perjalanan perempuan tidak selalu mengalami peningkatan dan kemajuan secara linier (lihat Bab 8). Kegentingan tersebut dapat menutup atau membuka ruang untuk memajukan atau memperkuat inklusi gender, dan juga dapat berdampak buruk pada pencapaian yang telah diraih. Perubahan kepemimpinan desa dan kabupaten melalui pemilihan umum, atau gangguan signifikan akibat bencana alam, hanyalah dua contoh dari titik-titik kritis.

Kajian ini menemukan bahwa bahkan ketika prinsip-prinsip inklusi gender mulai muncul dalam jangka pendek pada beberapa tahun, tidak dapat diasumsikan bahwa munculnya inklusi gender tersebut cukup kuat untuk bertahan saat terjadi kegentingan di titik kritis.

Pemimpin baru dapat berusaha untuk menghentikan partisipasi perempuan dalam forum pengambilan keputusan atau memblokir pendanaan untuk inisiatif yang telah mendapat dukungan sebelumnya, terutama dalam konteks yang kurang kondusif. Demikian pula, setelah bencana gempa bumi di Lombok dan selama pandemi COVID-19 baru-baru ini, di desa-desa yang sebelumnya terdapat inisiatif pengorganisasian masyarakat yang memberdayakan perempuan yang telah mengakar, perempuanlah yang pertama bergerak untuk menanggapi bencana ini, memegang peran kepemimpinan dan merancang upaya pemulihan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Temuan dari berbagai lokasi penelitian menunjukkan keragaman kemajuan dari waktu ke waktu. Di beberapa lokasi, saat titik kritis politik, kemajuan inklusif gender di tingkat desa mengalami kemunduran (dengan terpilihnya kepemimpinan baru), sementara lingkungan kabupaten tetap berada di jalur menuju konteks yang lebih kondusif.

Terlihat pula dalam analisis bahwa perubahan norma sosial cenderung lebih lambat dibandingkan perubahan kelembagaan. Kemajuan yang diperoleh untuk memengaruhi konteks desa dan kabupaten tidak selalu bergerak dengan kecepatan yang sama atau ke arah yang sama karena adanya dinamika konteks dan terutama pada titik-titik kritis, bahkan jika berbagai daerah diberikan tingkat dukungan dan jenis inisiatif yang sama.

Aplikasi

Tentang mendukung perempuan untuk mengembangkan keterampilan, jejaring, kapasitas, dan pengaruh di tingkat akar rumput

1. Bekerja bersama dan melalui OMS sebagai mitra dapat membantu membangun inklusivitas gender, mengurangi ketidaksetaraan, dan memfasilitasi pengaruh kolektif berjejaring perempuan, terutama bagi perempuan yang paling rentan.

- OMS yang berfokus pada inklusi gender yang membangun kepercayaan dan mendukung perempuan desa, dapat berperan penting dalam membuka lebih banyak kesempatan dan memfasilitasi berbagai bentuk aksi kolektif perempuan desa. Aksi ini termasuk aksi kolektif berjejaring perempuan bersama aktor lainnya di desa di Indonesia, di mana OMS tidak hanya dapat membantu perempuan terhubung dengan aktor lainnya, tetapi juga mendukung perempuan (terutama perempuan yang rentan) untuk mengelola risiko saat perempuan memulai proses perubahan yang menantang struktur kekuasaan. Di lokasi penelitian yang *tidak*

terdapat keterlibatan aktif jangka panjang dari OMS tepercaya, temuan penelitian menunjukkan bahwa lebih sulit bagi perempuan untuk bekerja secara kolektif melakukan perubahan secara formal atau informal. Ada sedikit perubahan *endogen* yang telah terjadi terkait dengan aksi kolektif perempuan. Program dan struktur dukungan lain (seperti jejaring fasilitator *terpercaya*) yang memiliki ciri-ciri serupa dengan OMS sebagaimana dijelaskan dalam penelitian ini juga dapat memainkan peran serupa.

- Baik perempuan desa maupun OMS sangat adaptif dan cakap dalam menghadapi berbagai kendala dan peluang konteks. Bahkan dalam konteks dengan resistensi tinggi dan kepemimpinan yang tidak simpatik, tetap ada peluang kelompok perempuan akar rumput untuk melakukan aksi secara kolektif untuk menciptakan perubahan nyata berdasarkan UU Desa dan dalam inklusi gender yang lebih luas. Dukungan OMS berkontribusi dalam proses ini.
- Memfasilitasi kesadaran gender (untuk perempuan dan juga masyarakat), rancangan kebijakan strategis dan dukungan di lapangan yang signifikan (baik oleh OMS dan fasilitator yang bertanggung jawab atas program dan layanan) membantu memastikan adanya ruang yang terbuka bagi perempuan, terutama perempuan yang lebih terpinggirkan untuk berpartisipasi dan benar-benar menggunakan suara dan pengaruhnya, terutama jika suara dan pengaruh perempuan bukan norma yang berlaku.
- Bukan berarti semua OMS atau lembaga lain harus menggunakan pendekatan yang sama—pilihan harus dibuat sesuai dengan dinamika konteks, agenda sektoral, tabu budaya, ketersediaan sumber daya, jejaring, kelompok, hubungan, dan *champion* yang ada, dengan kelebihan dan pengorbanan masing-masing.
- Mendukung OMS *sebagai mitra* agar dapat memperluas cakupan kerja dan memfasilitasi dukungan OMS untuk perempuan desa, memungkinkan OMS untuk mengembangkan pendekatan yang adaptif dalam konteks, relevan dengan masalah sektoral yang dihadapi, dan peka terhadap risiko dan kebutuhan spesifik konteks yang dimiliki perempuan, terutama perempuan yang paling terpinggirkan atau rentan. Fleksibilitas serupa akan diperlukan dalam struktur dukungan lainnya untuk perempuan desa yang tidak bekerja bersama dan melalui OMS karena masih berisiko bagi perempuan desa.
- OMS cenderung mengisi kesenjangan pengetahuan, kapasitas (dan layanan) yang penting bagi pembuat kebijakan yang mungkin bersedia tetapi tidak yakin tentang bagaimana cara melembagakan perubahan agar lebih inklusif terhadap perempuan. Upaya ini sering kali merupakan komponen penting untuk mengakses dan membangun kepercayaan di desa. Meskipun mudah beradaptasi dan cerdas, OMS membutuhkan dana untuk upaya ini.

2. Inisiatif inklusi gender yang berupaya meningkatkan keterampilan akar rumput, pengetahuan dan pengaruh perempuan pedesaan harus diperkenalkan melalui tahapan dan dukungan secara saksama, terutama dalam konteks yang paling sulit.

- Memberikan perhatian pada peningkatan lingkungan peraturan *dan* mendukung inisiatif nyata yang meningkatkan keterampilan konkret dan pengetahuan yang lebih luas serta kapasitas yang dimiliki perempuan, terutama untuk berpartisipasi dalam forum pengambilan keputusan, membantu meningkatkan inklusivitas gender.
- Memberikan perhatian pada lingkungan kebijakan dan kelembagaan saja tidak cukup untuk menghasilkan perubahan nyata yang berlangsung lama—analisis menemukan sebagian besar strategi yang berfokus pada kebijakan berjalan efektif karena didasarkan pada manfaat konkret di tingkat desa bagi perempuan.
- Pengaruh perempuan ditingkatkan melalui program yang mendukung pengembangan keterampilan praktis dan peluang—misalnya ekonomi, mata pencaharian, pengasuhan, kesehatan, dan literasi.
- Meningkatkan pengetahuan perempuan juga penting, terutama pengetahuan sektoral, kesadaran gender, pemahaman tentang proses administratif pemerintah, dan kepercayaan diri untuk berbicara di depan umum, negosiasi, penjangkauan masyarakat dan kepemimpinan.
- Secara saksama mengurutkan tahapan dukungan akar rumput untuk perempuan dalam konteks berbeda penting dilakukan untuk meningkatkan akses dan dampak.
- Memanfaatkan jejaring sosial yang ada untuk memperoleh akses dan dukungan dapat membantu proses, seperti halnya menyelaraskan kegiatan dengan kebutuhan dan prioritas desa jika memungkinkan (atau merancang intervensi sedemikian rupa) dan mendukung kegiatan yang memiliki fokus ekonomi dalam konteks yang paling sulit untuk membangun kepercayaan.

3. Memastikan keanggotaan perempuan yang beragam dan inklusif dari berbagai latar belakang dalam kelompok perempuan dan forum pemangku kepentingan mendukung inklusi gender yang lebih luas.

- Dalam konteks yang sulit, memulai dari kelompok yang ada pada awal program melalui kegiatan sosial membantu membentuk keanggotaan inti kelompok perempuan (dan mengatasi hambatan untuk mengakses

desa), tetapi tidak menjamin keragaman keanggotaan perempuan elit dan non-elit dari berbagai latar belakang.

- Mendukung kelompok atau ruang informal perempuan yang baru juga bermanfaat karena kelompok atau ruang informal baru ini menciptakan ruang aman bagi perempuan di luar dinamika sosial yang biasa.
- Forum dan kelompok multi-pihak dapat menjadi struktur pelengkap bagi kelompok dan ruang informal perempuan untuk melobi pembuat keputusan secara efektif, tetapi harus dilengkapi dengan ruang lain yang aman dan eksklusif bagi perempuan.
- Dalam proses ini, sangat penting menemukan dan membangun dukungan dari para *champion* yang terintegrasi dalam jejaring perempuan untuk aksi kolektif.
- Secara formal mengakui kelompok perempuan dalam struktur peraturan memberikan legitimasi kepada kelompok perempuan, membantu memastikan perempuan diundang dan dilibatkan dalam struktur pengambilan keputusan.

Tentang mengadaptasi dukungan untuk inklusi gender pada berbagai konteks dan sektor daerah

4. Menyesuaikan intervensi berbasis kebijakan dan dukungan pembangunan dengan perbedaan konteks dan sektoral/tematik dapat membantu meningkatkan kemungkinan pencapaian hasil yang inklusif gender.

Terdapat beragam tantangan yang dihadapi perempuan desa, dan hambatan inklusi gender. Dalam upaya untuk mengatasi ketidaksetaraan dan mengatasi kemiskinan:

- Menyesuaikan dukungan untuk mengakomodasi berbagai konteks yang muncul atau tantangan spesifik sektoral antar daerah sangat penting dilakukan untuk membantu perempuan mengatasi kendala yang mungkin akan mereka hadapi.
- Misalnya, perempuan pekerja migran yang tergabung dalam jejaring internasional memerlukan jenis dukungan yang berbeda dengan perempuan pekerja rumahan.
- Hal ini dapat berarti penanganan secara langsung atas masalah sensitif, yang mungkin dalam konteks lain atau di waktu yang berbeda memerlukan pendekatan yang tidak langsung, melibatkan secara efektif pengambil keputusan yang sering kali laki-laki.

5. Menyesuaikan dukungan untuk perempuan, investasi, kerangka waktu, dan metrik monitoring dan evaluasi agar relevan dan bervariasi sesuai dengan fitur konteks membantu meminimalkan risiko dan menetapkan tujuan yang dapat dicapai.

- Dalam konteks yang lebih kondusif, investasi yang lebih kecil dalam program pembangunan atau inisiatif kebijakan mungkin dapat memberikan hasil yang lebih cepat tetapi kemungkinan besar tidak akan mencerminkan tantangan, waktu dan investasi yang diperlukan untuk mendukung perempuan di lingkungan yang lebih sulit.
- Menyesuaikan dukungan untuk perempuan, kerangka waktu untuk kemajuan, dan metrik pemantauan dan evaluasi agar relevan dengan konteks tempat inisiatif dilaksanakan akan membantu menyesuaikan dukungan inklusi gender dan memastikan hasil tercapai dan risiko bagi perempuan diminimalkan.
- Antisipasi perubahan yang lambat dan bertahap dalam konteks yang sulit dan pada masalah yang sulit dan sensitif.

6. Memberikan dukungan untuk inisiatif inklusi gender dalam jangka waktu yang lebih lama dalam konteks yang sulit dapat meningkatkan kemungkinan tercapainya inklusivitas gender.

Ada peluang tetapi juga tantangan yang signifikan dalam konteks yang *tidak* menunjukkan indikator yang kondusif untuk inklusi gender. Perbedaan kemajuan dalam konteks yang sangat sulit ini menyoroti bahwa mitra pembangunan harus berinvestasi dalam dukungan jangka panjang terhadap program yang bertujuan membangun dasar kepercayaan dalam masyarakat, dan memberikan perlindungan eksternal bagi perempuan saat perempuan menghadapi resistensi yang signifikan. Membangun inklusivitas gender dalam konteks yang sulit, kemungkinan akan membutuhkan:

- Fokus pada lebih sedikit desa, tetapi menggunakan investasi yang lebih besar di tingkat desa berdasarkan jejaring dan pemetaan sosial dengan anggota masyarakat.
- Investasi yang lebih intensif ini juga harus melibatkan OMS atau dukungan masyarakat dan fasilitator di desa.
- Dengan tinggal di dalam atau di sekitar desa, staf dapat sering terlibat dengan perempuan dan mendukung mereka untuk menghadapi kendala yang ditimbulkan konteks yang ada.

7. Bekerja secara bersamaan di tingkat kabupaten dan desa (didukung dengan advokasi tingkat nasional) sangat penting untuk pembangunan inklusif gender di daerah pedesaan, khususnya berdasarkan UU Desa.

- Secara jelas ditemukan dalam penelitian ini bahwa pencapaian inklusi gender diperoleh melalui advokasi dan dukungan kebijakan secara bersamaan di tingkat kabupaten, sekaligus menanamkan perubahan kelembagaan dalam pelaksanaan inisiatif desa yang memberikan manfaat nyata bagi perempuan desa.
- Ada beberapa contoh kemajuan di tingkat kabupaten yang mendorong pengaruh dan suara perempuan di tingkat desa, atau sebaliknya, yaitu kemajuan di tingkat desa mendukung perubahan di tingkat yang lebih tinggi.
- Bekerja di tingkat desa dan kabupaten secara bersamaan memperluas dukungan untuk—dan memperkuat—perubahan dalam kelembagaan. Perubahan ini membangun ketahanan terhadap perpecahan dan kemunduran, sehingga menguatkan keberlanjutan inisiatif pemberdayaan. Bekerja di desa dan kabupaten secara bersamaan juga meningkatkan kemungkinan meningkatnya dampak upaya advokasi yang lebih luas dalam inklusi gender dari waktu ke waktu, karena upaya ini tertanam melalui kegiatan nyata di lapangan bersama perempuan. Perempuan kemudian tidak hanya dapat lebih banyak menggunakan suara dan pengaruhnya, tetapi juga dapat terlibat dalam kemajuan inklusi gender yang lebih luas di Indonesia.

8. Mengembangkan peraturan dan kebijakan, forum, dan ruang perempuan dalam struktur pemerintahan/program yang mendorong inklusivitas perempuan dapat membantu memotivasi aktor yang resisten untuk memberikan dukungan.

- Meskipun peraturan formal merupakan komponen yang perlu dan penting untuk meningkatkan pengaruh perempuan dalam implementasi UU Desa, peraturan saja tidak cukup untuk mengurangi ketidaksetaraan dan meningkatkan inklusivitas gender, upaya ini juga memerlukan dukungan untuk perempuan agar berpengaruh dalam struktur kekuasaan dan proses pengambilan keputusan.
- Peraturan secara khusus memotivasi aktor berwenang dan pemegang kekuasaan yang resisten agar mendukung pembangunan inklusif dan peningkatan peran perempuan dalam pengambilan keputusan, meskipun penelitian lain menunjukkan bahwa 'jalan keluar' dapat ditempuh.
- Peraturan dan perundangan, bagaimanapun juga, membantu memastikan bahwa kemajuan tidak serta merta terdampak atas perubahan pemimpin dan tokoh otoritatif lainnya di tingkat yang berbeda.
- Fasilitasi bagi masyarakat tentang cara meningkatkan keterlibatan perempuan dalam pengambilan keputusan membantu mengisi kesenjangan kapasitas dan pengetahuan.
- Mengakui secara formal kelompok perempuan, ruang perempuan dalam pengambilan keputusan pembangunan (seperti Musdes atau Musrenbangdes untuk Perempuan), dan peraturan untuk memastikan inklusi dalam forum pengambilan keputusan akhir akan membantu melawan resistensi yang dihadapi perempuan desa.

Tentang Menanggulangi COVID-19

9. Memaksimalkan peluang bagi perempuan untuk memengaruhi penggunaan Dana Desa dalam penanggulangan COVID-19.

Telah diketahui secara luas di seluruh dunia, bahwa pandemi COVID-19 berdampak pada perempuan dan laki-laki secara berbeda (Haneef & Kalyanpur, 2020). Dampak ini terjadi di seluruh bidang kesehatan, kesejahteraan sosial dan ekonomi, serta partisipasi perempuan. Misalnya, perempuan menghadapi risiko kesehatan yang tinggi karena 70% dari semua staf layanan kesehatan dan sosial di seluruh dunia (Linde & Laya, 2020) - dan 67% staf kesehatan dan layanan di Indonesia (Prospera, 2019) adalah perempuan. Lebih lanjut, dalam keadaan krisis, perempuan dan anak perempuan sering tidak dilibatkan dalam forum pengambilan keputusan akar rumput, sehingga melemahkan partisipasi perempuan dalam penanggulangan krisis.

Penanggulangan COVID-19 di Indonesia

Pemerintah Indonesia telah memulai sejumlah inisiatif tanggap krisis COVID-19 yang inovatif. Hal yang paling menarik dari kajian ini adalah penggunaan Dana Desa dalam penanggulangan COVID-19. Peraturan Menteri Nomor 6 Tahun 2020 (yang disahkan pada 13 April 2020) secara spesifik memperbolehkan desa-desa di Indonesia menanggapi pandemi COVID-19 dengan menggunakan Dana Desa. Keputusan tanggapan desa berdasarkan Undang-Undang merupakan kewenangan pemerintah desa dan diputuskan melalui Musdes.

Peraturan tersebut memberikan ruang untuk pembentukan Tim Relawan Desa COVID-19 (atau yang

dikenal sebagai Satgas COVID-19 desa), yang diketuai oleh Kepala Desa dan beranggotakan wakil dari berbagai organisasi desa, tokoh masyarakat dan otoritas setempat.

Peraturan tersebut tidak menentukan persyaratan untuk partisipasi umum perempuan dalam satuan tugas ini, namun struktur tim terdiri dari sukarelawan dari fasilitator desa, bidan desa, dan tim penggerak Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), yang sering kali dipimpin oleh perempuan tetapi belum tentu mewakili keragaman dan kebutuhan perempuan. Satgas COVID-19 desa berperan penting dalam pengambilan keputusan untuk mengidentifikasi penerima bantuan tunai.

Pelajaran dari kajian ini tentang penanggulangan COVID-19

Belajar dari kajian ini, krisis COVID-19 merepresentasikan pecahnya status quo partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan akar rumput sehubungan dengan implementasi UU Desa. Keadaan ini menghadirkan peluang dan ancaman bagi suara dan pengaruh perempuan.

Organisasi perempuan yang terlibat dalam kajian ini melaporkan bahwa di daerah-daerah yang telah memiliki pengorganisasian masyarakat yang signifikan melalui kelompok perempuan, serikat perempuan, jejaring perempuan, ruang informal dan dukungan untuk perempuan, dalam banyak hal perempuanlah yang pertama bergerak dalam menanggulangi COVID-19 di masyarakat.

Di daerah-daerah ini, perempuan sering kali memegang peran kepemimpinan dalam penanggulangan COVID-19 serta mengelola tantangan bagi dirinya sendiri dan keluarganya akibat dampak krisis. Banyak kelompok perempuan di wilayah ini telah melakukan cara-cara inovatif untuk menciptakan peluang mata pencaharian baru dan untuk membentuk instrumen penanggulangan dan peduli krisis. Daerah lain dapat belajar dari pengalaman ini tentang pentingnya pengorganisasian masyarakat melalui kelompok perempuan.

Namun, beberapa kelompok juga sangat rentan, misalnya pekerja migran yang pulang, perempuan kepala keluarga yang sering mengalami tingkat kemiskinan tertinggi dan tidak tercakup dengan baik dalam inisiatif perlindungan sosial lainnya, pekerja rumahan (karena pabrik dan usaha tempat mereka bekerja tidak beroperasi), dan, antara lain, perempuan yang mencari nafkah di sektor informal.

Dengan menerapkan temuan kajian ini dalam konteks penanggulangan COVID-19 saat ini, ada cara spesifik yang dapat dimaksimalkan peluangnya untuk meningkatkan partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan Dana Desa.

- **Bekerja bersama OMS yang berfokus pada inklusi gender sebagai mitra, atau lembaga lain, organisasi, dan sekumpulan aktor (seperti fasilitator) yang dipercaya dan mendukung perempuan desa, sangat penting untuk menghadapi kemungkinan eksklusi gender.** OMS berperan aktif mendukung perempuan untuk mengambil peran kepemimpinan dalam penanggulangan COVID-19, tetapi juga memberikan bantuan yang ditargetkan kepada kelompok rentan. Kajian ini menyoroti pentingnya keterlibatan OMS yang memfasilitasi kuasa perempuan dan kelompok perempuan dalam pengambilan keputusan. Meskipun penanggulangan COVID-19 menghadirkan tantangan yang signifikan terhadap kegiatan operasional OMS biasanya, OMS sangat adaptif—oleh karena itu, sangat penting agar OMS terus diberikan sumber daya yang memadai untuk menjalankan upaya meningkatkan aksi kolektif dan pengaruh perempuan.

- **Dukungan berkelanjutan untuk inklusi gender dan inisiatif pembangunan lintas sektor dan bercakupan luas dapat meningkatkan dampak penanggulangan COVID-19.** Organisasi mitra kajian ini ini telah mengidentifikasi risiko memusatkan *semua* dukungan dari mitra pembangunan OMS dan inisiatif pembangunan untuk penanggulangan COVID-19.

Beberapa organisasi yang bekerja di bidang layanan kritis seperti kesehatan dan pendidikan, pendidikan kesehatan reproduksi, dan pengorganisasian masyarakat, pengembangan keterampilan dan pendidikan bagi perempuan yang paling rentan, telah melaporkan bahwa kelompok-kelompok ini sangat rentan terhadap risiko kesehatan dan dampak pandemi lainnya. Ada manfaat untuk pengembangan yang lebih luas dan penanggulangan COVID-19 dengan terus mendukung inisiatif lintas sektoral dengan cakupan yang lebih luas.

10. Merancang strategi mitigasi risiko untuk konsekuensi yang tidak diinginkan dari penanggulangan COVID-19.

Representasi perempuan dalam pengambilan keputusan dalam penanggulangan COVID-19 sangatlah penting. Meskipun beberapa daerah sebelumnya telah memiliki kelompok perempuan yang terdiri dari perempuan yang beragam, terampil, vokal dan berpengaruh, hal ini tidak terjadi secara merata di seluruh Indonesia.

Di banyak daerah, kemungkinan besar tingkat representasi perempuan masih rendah dalam penanggu-

langan COVID-19, alokasi Dana Desa, dan keterlibatan dalam Satgas desa yang mengoordinasikan penanggulangan COVID-19. Belajar dari pengalaman yang diungkapkan dalam kajian ini, bahkan organisasi yang dipimpin perempuan yang tergabung dalam Satgas Desa mungkin tidak memiliki keanggotaan perempuan yang beragam.

Peran Musyawarah Desa dan Tim Relawan Desa COVID-19 sangat penting dalam pengambilan keputusan Dana Desa dalam merespons COVID-19, namun sampai sekarang, belum ada pedoman khusus tentang keterlibatan perempuan. Inklusi gender dapat diperkuat dengan cara-cara berikut:

- **Mengubah pedoman untuk memaksimalkan partisipasi perempuan dalam forum-forum ini** terutama mengingat dampak COVID-19 yang tidak proporsional pada perempuan (misalnya risiko kekerasan dalam rumah tangga yang lebih tinggi, kehilangan penghasilan, dan bebanperawatan yang lebih besar).

- **Representasi gender yang lebih tinggi pada Satuan Tugas desa dan lainnya** akan membantu menjamin kebutuhan perempuan dipertimbangan dalam upaya penanggulangan, mengidentifikasi risiko yang secara tidak sengaja ditimbulkan dari upaya respons itu sendiri, dan memberikan kesempatan bagi perempuan untuk memberikan masukan tentang cara memitigasi risiko-risiko tersebut. Termasuk di dalamnya risiko bagi perempuan yang bertanggung jawab atas kelangsungan kehidupan rumah tangga (misalnya melalui kunjungan ke pasar desa), mendukung anggota keluarga yang sakit, dan yang perlu melakukan kegiatan lain yang dapat meningkatkan perjumpaan perempuan dengan petugas keamanan masyarakat dan pos pemantauan yang didirikan atau diperkuat dalam rangka respons COVID-19.

Bagi banyak perempuan, keadaan seperti itu merupakan pengalaman menakutkan dan bersifat negatif. Representasi gender yang lebih tinggi pada Satuan tugas, akan membantu mengantisipasi risiko dan merancang upaya penanggulangan yang sesuai, terutama semakin meningkatnya ketegangan rumah tangga akibat perintah untuk tinggal di rumah saja.

1.

PENDAHULUAN

1. Pendahuluan

Undang-Undang Desa

Pada tahun 2014, Indonesia memulai agenda yang ambisius untuk menyerahkan sebagian kewenangan pembangunan daerah kepada pemerintah desa melalui diberlakukannya UU Desa, sehingga anggaran langsung disalurkan ke hampir 75.000 desa di seluruh nusantara untuk melaksanakan inisiatif di tingkat desa. Sebelumnya, kewenangan yang signifikan untuk pengambilan keputusan dan anggaran terkait telah dilimpahkan ke pemerintah kabupaten pada tahun 1999 (dan sebagian kewenangan dialihkan ke pemerintah provinsi) melalui Undang-Undang otonomi daerah.[2] Berdasarkan Undang-Undang tahun 1999, desa ditetapkan sebagai unit pemerintahan otonom yang berkedudukan di wilayah kabupaten. Melalui reformasi demokratisasi, pemilihan umum langsung diselenggarakan mulai dari pemilihan Presiden hingga Gubernur, Bupati, dan Kepala Desa. Melalui desentralisasi dan reformasi demokratisasi, penduduk desa tidak membutuhkan waktu lama untuk terbiasa dengan kewenangan baru yang mereka miliki sebagai suatu desa[3] otonom, dengan Kepala Desa yang mereka pilih sendiri (dan pemerintah yang terdiri dari pejabat administratif), serta adanya Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Berlakunya UU Desa tahun 2014 dapat dianggap sebagai upaya untuk mendukung desentralisasi dalam rangka mendorong pengambilan keputusan terdesentralisasi di seluruh nusantara dan mengakui beragam bentuk tata kelola pemerintahan di tingkat desa. UU Desa tidak hanya memperjelas status desa dalam struktur tata kelola pemerintahan di Indonesia, tetapi juga mengesahkan pengambilan keputusan secara partisipatif oleh masyarakat untuk menentukan prioritas pembangunan desa. UU Desa mengakui keragaman desa dan adat di seluruh nusantara dan menekankan upaya pengurangan kemiskinan melalui pembangunan desa, sehingga pembangunan desa harus dilaksanakan dengan memperhatikan kesetaraan gender dan berdasarkan pengambilan keputusan yang demokratis. Dengan tersedianya anggaran tahunan sekitar USD75.000—bahkan lebih di daerah yang lebih padat penduduk, lebih luas secara geografis, atau lebih miskin masyarakatnya—desa mampu memenuhi kebutuhan spesifik desa, merancang inisiatif sesuai dengan kebutuhan desa dan melaksanakan inisiatif tersebut untuk mengatasi berbagai tantangan yang dihadapi.

Pada tahun 2014, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Kemendes, selanjutnya disebut Kementerian Desa) dibentuk untuk mengawasi perubahan signifikan pada kebijakan dan kelembagaan yang terjadi sejak berlakunya UU Desa, bersama dengan Kementerian Dalam Negeri yang telah lama berwenang atas desentralisasi.

Inklusi gender dan aksi kolektif

Sementara itu, selama dua dekade reformasi, perempuan Indonesia, gerakan perempuan Indonesia dan banyak organisasi masyarakat sipil (OMS) Indonesia—termasuk organisasi massa perempuan—yang peduli dengan inklusi gender telah melakukan terobosan yang signifikan untuk meningkatkan kesetaraan gender melalui advokasi untuk menerbitkan atau mengubah perundang-undangan, kebijakan dan program. Selain

[2] UU No. 22/1999 dan UU No. 25/1999, yang kemudian diubah oleh UU No. 32/2004 dan UU No. 23/2014 tentang Pemerintah Daerah. Berdasarkan UU Pemerintah Daerah tahun 2014, sebagian kewenangan kabupaten, terutama yang terkait dengan kebijakan dan perizinan berskala kecil di sektor sumber daya dialihkan ke pemerintah provinsi.

[3] Berdasarkan UU tahun 1999, desa ditetapkan sebagai unit pemerintahan otonom yang diakui dalam sistem tata kelola pemerintahan nasional (sebelumnya, desa berstatus sebagai unit administratif terkecil dalam hierarki pemerintahan) dengan kewenangan untuk mengatur dan menata masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat. Hal ini membuka ruang bagi desa untuk menyelenggarakan pemerintahan yang lebih selaras dengan adat dan tradisi masyarakat.

itu, lembaga pemerintah juga telah mengarah pada peningkatan kesetaraan gender di sejumlah sektor melalui berbagai inisiatif lintas sektor, penerbitan atau perubahan peraturan dan perundang-undangan di tingkat pusat dan daerah meskipun belum tentu merupakan hasil advokasi yang disebutkan sebelumnya. Perubahan ini termasuk menyusun kerangka kebijakan yang mengakomodasi kebutuhan perempuan secara lebih baik, memperkuat hak-hak perempuan dan memastikan partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan—misalnya dengan menerapkan kuota gender dalam sistem pemilihan umum di Indonesia. Berbagai program telah diluncurkan sesuai dengan kerangka kebijakan tersebut agar tercapai perbaikan secara meluas dalam perlindungan sosial misalnya kesehatan, pendidikan, dan ketenagakerjaan, serta pengentasan kemiskinan, yang berdampak signifikan bagi perempuan.

Meskipun telah tercapai berbagai peningkatan dalam dua dekade terakhir, misalnya Indonesia telah mencapai 'tingkat kesetaraan menengah (*medium equality*)' antara laki-laki dan perempuan menurut peringkat United Nations Development Programme tahun 2018—peningkatan tersebut terjadi secara inkremental dan tidak merata, terutama di daerah pedesaan. Ketidaksetaraan struktural masih ada. Setiap daerah di Indonesia juga memiliki kebutuhan dan tantangan pembangunannya tersendiri, terutama mengingat keragaman geografis, infrastruktur, kebutuhan layanan, kepadatan penduduk, tingkat kemiskinan, dan norma sosial budaya, terutama norma yang berkaitan dengan peran gender dimana perilaku patriarkal masih mengakar di beberapa daerah sehingga mempersulit upaya mengurangi hambatan terhadap inklusi gender.

Banyak program yang diluncurkan atau dijalankan oleh pemerintah, OMS, organisasi massa, atau lembaga lainnya menjadikan perempuan sebagai lini pertahanan terdepan dalam pengurangan kemiskinan karena beban kemiskinan acap kali harus ditanggung oleh perempuan di keluarga termiskin di Indonesia secara tidak proporsional. Menanggulangi kemiskinan, meningkatkan perlindungan dan pengakuan hak, serta akses terhadap layanan bagi perempuan memang merupakan agenda berkelanjutan dalam program pembangunan berskala besar, serta bagi organisasi dan jejaring perempuan lintas daerah, dan ribuan organisasi kecil yang bekerja di banyak kabupaten di Indonesia. Meskipun program-program tersebut secara perlahan dan bertahap mungkin telah meningkatkan posisi perempuan, atau para perempuan mungkin telah memperoleh keterampilan baru dan akses ke layanan, upaya ini mungkin, walau belum tentu dapat mengatasi hambatan struktural yang mendasar terhadap inklusi gender yang lebih luas dalam pengambilan keputusan.

Oleh sebab itu, perempuan secara individu dan organisasi perempuan dalam gerakan perempuan Indonesia juga memiliki tujuan yang lebih luas untuk mengubah struktur sosial dan politik agar lebih inklusif terhadap perempuan. Hal ini penting untuk memastikan bahwa perempuan terlibat dalam struktur kekuasaan yang menetapkan agenda, merumuskan atau memengaruhi perundang-undangan, kebijakan dan program, serta membentuk norma sosial dan budaya, sehingga akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan perempuan. Sebagai negara kepulauan yang luas dan beragam, struktur politik dan sosial tersebut terdapat di berbagai ranah dan tingkatan, dari desa ke kabupaten hingga provinsi dan secara nasional.

Dalam struktur tata kelola pemerintahan bertingkat di Indonesia, perubahan melalui berlakunya UU Desa memberikan peluang yang signifikan bagi perempuan untuk semakin memengaruhi keputusan dalam tata kelola pemerintahan dan pembangunan desa. Penelitian ini mengkaji bagaimana aksi kolektif perempuan memengaruhi tata kelola dan pengambilan keputusan, inisiatif pembangunan, dan struktur kekuasaan yang lebih luas di tingkat desa dan kabupaten di Indonesia, dengan fokus khusus pada implementasi UU Desa. Meskipun kami berfokus pada implementasi UU Desa tahun 2014 di tingkat desa, kami juga

mempertimbangkan dinamika di tingkat kabupaten, mengingat Indonesia menerapkan struktur tata kelola pemerintahan bertingkat.

Kami menggali dua dimensi dalam aksi kolektif perempuan dan interaksi di antara kedua dimensi tersebut. Kami berfokus pada aksi kolektif perempuan akar rumput di pedesaan di Indonesia—aksi yang dilakukan oleh perempuan desa untuk meningkatkan kesejahteraan mereka secara umum, dan aksi kolektif perempuan untuk menggunakan kekuatan dan suara perempuan dalam upaya memengaruhi keputusan yang berdampak pada kehidupan mereka, terutama dalam pembangunan dan pengambilan keputusan di tingkat desa. Kami juga mengkaji advokasi dan dukungan OMS yang lebih luas kepada perempuan desa melalui kelompok akar rumput yang berupaya untuk meningkatkan inklusi gender dan memberdayakan perempuan. Strategi dan tindakan adaptif OMS juga merupakan bentuk pengorganisasian aksi kolektif perempuan yang lebih terstruktur di tingkat daerah di Indonesia. Dalam mempelajari kedua dimensi tersebut dalam aksi kolektif perempuan dan interaksi di antara kedua dimensi tersebut, kami bermaksud untuk memahami bagaimana aksi kolektif perempuan memengaruhi lingkungan desa dan kabupaten, dan pada akhirnya implementasi UU Desa.

Pertanyaan dan metodologi penelitian

Untuk mengisi kesenjangan penelitian yang diidentifikasi dalam Bab 2, penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan utama penelitian berikut: dalam konteks apa, sejauh mana dan melalui mekanisme apa aksi kolektif lokal oleh perempuan memengaruhi implementasi UU Desa, dan apa peran OMS dalam proses ini? Analisis yang dilakukan untuk menjawab pertanyaan penelitian tersebut mencakup analisis tentang:

- Cara perempuan desa menggunakan suaranya dan melakukan aksi (dan perubahan yang terjadi seiring waktu) melalui kolektivitas, kelompok dan jejaring perempuan desa dan bersama tokoh-tokoh lainnya, serta pengalaman perubahan yang dialami perempuan dari waktu ke waktu,
- Peran dan strategi OMS dalam upaya mendukung perempuan desa dan melakukan advokasi yang saling berkaitan di tingkat desa dan kabupaten,
- Bagaimana dinamika ini bervariasi dalam konteks yang berbeda, termasuk hambatan dan peluangnya, dan
- Jalur (yang bervariasi) yang dilalui agar aksi perempuan berdampak pada implementasi UU Desa.

Analisis dalam penelitian ini menggunakan metode analisis komparatif multi-tingkatan berdasarkan data kualitatif yang secara ekstensif dikumpulkan dengan melibatkan lebih dari 600 orang peserta penelitian, terutama perempuan yang lebih rentan di pedesaan. Metode penelitian kualitatif campuran ini dilengkapi dengan analisis terhadap data monitoring kuantitatif yang dikumpulkan dari 27 provinsi. Melalui wawancara dan analisis riwayat hidup secara mendalam dengan lebih dari 450 narasumber, lebih dari tiga puluh diskusi kelompok terfokus (*focus group discussion*) yang melibatkan 150 peserta, analisis penelusuran perubahan dari waktu ke waktu yang terjadi di desa dan kabupaten (kajian studi kasus aksi kolektif perempuan perdesaan), analisis jejaring sosial desa, analisis konteks di desa dan kabupaten, dan analisis pengorganisasian OMS, kami mengidentifikasi jalur-jalur yang dilalui perempuan untuk menggunakan suaranya dan melakukan aksi untuk memengaruhi implementasi UU Desa. Kami juga mempelajari lebih dalam apakah OMS mendukung pemberdayaan perempuan dalam konteks yang berbeda dan bagaimana OMS memberikan dukungan tersebut.

Data penelitian dikumpulkan dari Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara Timur dan Nusa Tenggara Barat, selama tahun 2019 di sembilan provinsi dan 12 kabupaten yang memiliki tingkat keragaman yang berbeda dalam mata pencaharian, tingkat kemiskinan, kondisi geografis dan infrastruktur, layanan dan program, sumber daya, tingkat kepadatan penduduk, afiliasi agama, serta norma sosial dan adat. Karena kajian ini secara spesifik berfokus pada dinamika di tingkat desa, kami tidak hanya melakukan penelitian di tingkat kabupaten (dan sebagian di tingkat provinsi), tetapi juga penelitian secara ekstensif dengan cara tinggal bersama penduduk desa di 14 desa dalam jangka waktu panjang, yaitu di satu desa pada setiap kabupaten tempat OMS memulai atau memperkuat dukungan bagi perempuan desa, dan di dua desa yang tidak teridentifikasi adanya intervensi OMS (satu desa di Jawa, sedangkan satu desa lainnya di luar Jawa).

Penelitian ini didukung oleh program Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU), namun analisis yang disajikan dalam penelitian ini merupakan pandangan penulis sendiri. Sebagai kolaborasi antara Pemerintah Indonesia dan Australia, Program MAMPU menjalin kerja sama dengan organisasi-organisasi perempuan di Indonesia untuk mendukung pemberdayaan perempuan dan meningkatkan kesetaraan gender di Indonesia. Dengan pendekatan kemitraan, MAMPU mendukung 13 organisasi dan jejaring konsorsium perempuan di tingkat nasional atau daerah yang tidak hanya berfokus pada berbagai isu sektoral perempuan, tetapi juga berupaya mendukung perempuan desa dan meningkatkan keterampilan mereka, termasuk kapasitas dan peluang untuk menggunakan suara dan pengaruh di masyarakat Indonesia. Sebagian besar organisasi dan konsorsium di tingkat nasional juga bermitra dengan OMS di tingkat provinsi dan kabupaten. Pada akhir 2019, MAMPU secara langsung dan tidak langsung mendukung 122 mitra di tingkat nasional dan daerah, serta bekerja di 147 kabupaten/kota dan 1.137 desa di 27 provinsi dari 34 provinsi di Indonesia.

Saat kajian ini akan dilakukan dan untuk menjalin hubungan awal dengan perempuan di desa, sembilan dari 13 organisasi mitra MAMPU di tingkat nasional dan enam mitra organisasi tersebut di tingkat daerah berkolaborasi dengan para peneliti untuk memberikan dukungan dan umpan balik secara berkesinambungan terhadap rancangan dan analisis penelitian, serta memfasilitasi (salah satu) akses ke lokasi penelitian. Keterangan mengenai masing-masing dari 15 OMS dan organisasi massa perempuan yang terlibat dalam penelitian (selanjutnya secara bersama-sama disebut OMS) dapat dibaca di Bab 2 (pada pengambilan sampel) dan informasi lebih lanjut tentang ruang lingkup dan skala pekerjaan OMS tersebut di lokasi penelitian dijelaskan dalam Lampiran 3.

Dukungan yang ditujukan bagi perempuan dan advokasi yang dilakukan oleh OMS yang terlibat dalam penelitian ini berfokus pada lima isu utama perempuan—perlindungan sosial, kesehatan reproduksi dan gizi, perlindungan bagi pekerja migran, kondisi kerja yang lebih baik dan pengurangan diskriminasi terhadap perempuan yang bekerja di sektor informal (khususnya pekerja rumahan), dan pengurangan kekerasan terhadap perempuan, terutama kekerasan dalam rumah tangga. Kelima isu utama ini juga merupakan lima area fokus program MAMPU. Kajian ini juga mengungkapkan dinamika implementasi UU Desa terkait dengan kelima isu fokus tersebut melalui penelitian di 12 kabupaten/desa 'intervensi'. Sebagai perbandingan, kami juga mengkaji dinamika inklusi gender dan potensi pengaruh perempuan terhadap implementasi UU Desa di dua lokasi ‘kontrol’, yaitu satu desa kontrol di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan (Provinsi Sulawesi Selatan, Pulau Sulawesi) dan satu desa kontrol lain di Kabupaten Gresik (Provinsi Jawa Timur, Pulau Jawa). Seperti disebutkan sebelumnya, tidak terlihat adanya intervensi atau dukungan OMS bagi perempuan di kedua desa ini. Penelitian di lokasi ‘kontrol’ ini dilaksanakan untuk mendapatkan analisis komparatif terhadap lokasi ‘intervensi’ agar dapat terlihat secara lebih jelas apakah terdapat dinamika yang bervariasi sehubungan dengan:

- Agensi dan aksi kolektif di akar rumput,
- Apakah dukungan OMS bagi perempuan desa dapat memfasilitasi atau meningkatkan agensi, aksi kolektif, dan pengaruh perempuan pada implementasi UU Desa dan inklusi gender yang lebih luas, dan jika iya, peningkatan tersebut terjadi karena dimensi dukungan OMS yang mana dan melalui jalur yang mana, dan
- Dimensi perubahan mana yang lebih bersifat endogen dalam proses perubahan yang sedang berlangsung di desa-desa di Indonesia sejak implementasi UU Desa.

Meskipun OMS yang terlibat dalam studi ini banyak dan beragam (begitu pula semua mitra MAMPU lainnya), terdapat satu aspek pendekatan yang sama—bekerja dengan dan melalui kelompok akar rumput serta melakukan advokasi yang lebih luas pada saat yang sama. Organisasi-organisasi ini telah mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok baru (sering kali namun tidak selalu khusus untuk perempuan) atau selama ini telah mendukung dan berkolaborasi dengan kelompok dan organisasi perempuan desa yang sudah ada di desa, dengan tujuan mendukung perempuan desa memegang peran yang lebih transformatif secara sosial melalui aksi kolektif. Organisasi-organisasi ini juga banyak melakukan advokasi dan bentuk aksi kolektif terstruktur lainnya untuk mengurangi hambatan terhadap pengaruh perempuan dengan adanya struktur kekuasaan yang lebih luas, baik di dalam maupun di luar sistem tata kelola pemerintahan yang berlaku secara formal di Indonesia.

Mengingat di lokasi penelitian yang dijadikan sampel dalam penelitian ini terdapat OMS Mitra MAMPU yang mendukung perempuan desa baik dengan bekerja bersama ataupun melalui kelompok-kelompok akar rumput, maka kajian ini mampu menggambarkan dinamika yang berkaitan dengan jenis intervensi OMS tertentu yang berfokus pada inklusi gender. Selain intervensi tersebut, kajian ini juga mengungkapkan banyak pengalaman aksi kolektif yang lebih luas di berbagai daerah di Indonesia dari waktu ke waktu. Walaupun demikian, terdapat adanya kemungkinan bagi OMS, organisasi, lembaga, dan program lainnya untuk menggunakan beragam pendekatan yang berbeda, yang dapat berimplikasi pada aksi kolektif dan pengaruh perempuan terhadap tata kelola pemerintahan dan struktur kekuasaan, namun hal tersebut tidak dibahas secara lebih lanjut dalam kajian ini.

Bagaimana pun juga, temuan penelitian ini tetap berguna bagi khalayak yang lebih luas untuk memahami *bagaimana* aksi kolektif perempuan akar rumput dapat didukung oleh berbagai jenis struktur kelompok yang melibatkan perempuan, dan *bagaimana*, atau melalui mekanisme apa, tokoh eksternal (bukan hanya OMS) dapat membantu mendorong pengaruh perempuan di tingkat desa dan di tingkat yang lebih tinggi. Bahkan apabila dukungan terhadap inisiatif untuk meningkatkan inklusi gender dan pengaruh perempuan pada tata kelola pemerintahan dan struktur kekuasaan lainnya bukan dilakukan dengan cara bekerja bersama OMS atau melalui OMS sebagai mitra, sebagian aspek dari cara OMS mendukung perempuan di lokasi penelitian untuk memfasilitasi atau meningkatkan agensi perempuan merupakan pembelajaran yang benar-benar penting untuk konteks, tokoh dan lembaga lainnya yang berupaya untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan, struktur kekuasaan, dan pembangunan sosio-ekonomi yang inklusif gender.

Fokus: Pengalaman beberapa perempuan desa yang paling rentan di Indonesia

Penting untuk dicatat bahwa sebagian besar organisasi mitra MAMPU yang bekerja di daerah pedesaan berupaya untuk mengakses dan mendukung perempuan yang paling rentan di Indonesia, yang sering kali merupakan perempuan yang termiskin di desa yang cenderung secara keseluruhan memiliki tingkat kemiskinan yang tinggi. Para perempuan ini termasuk diantaranya perempuan kepala keluarga, penyintas kekerasan dalam rumah tangga dan kekerasan berbasis gender lainnya, atau pekerja rumahan dengan mata

pencaharian tidak tetap dan pendapatan di bawah standar kehidupan layak. Oleh karena itu, melalui kolaborasi dengan organisasi mitra MAMPU dalam penelitian ini, kajian ini cenderung secara etnografis dan terperinci mengangkat suara dan pengalaman perempuan desa yang lebih rentan dan bagaimana mereka melakukan aksi untuk memengaruhi pembangunan dan pengambilan keputusan, terutama perempuan yang mengalami multi-dimensi kemiskinan. Perempuan yang lebih rentan inilah yang sering kali tidak terjangkau oleh program pengentasan kemiskinan dan perlindungan sosial, cenderung memiliki tingkat pendidikan formal yang lebih rendah, dan mungkin secara signifikan terisolasi secara sosial, ekonomi, politik atau bahkan geografis.

Studi ini juga mengangkat pengalaman perempuan lainnya di desa penelitian, yang sebagian mungkin masih mengalami tantangan yang signifikan tetapi tidak (atau tidak lagi) memiliki tingkat kerentanan yang sama. Selain itu, terdapat kemungkinan adanya jalur yang lebih lanjut untuk melakukan aksi kolektif (dengan dan tanpa dukungan eksternal) di daerah lainnya dan bagi orang lain dibandingkan dengan yang diungkapkan dalam kajian ini. Meskipun demikian, temuan penelitian ini akan bermanfaat bagi lembaga, program, dan jejaring fasilitator lainnya, antara lain, untuk memahami jalur dan mekanisme yang dapat meningkatkan aksi kolektif perempuan dan inklusi gender, khususnya bagi perempuan rentan di pedesaan Indonesia.

Building blocks: Memahami jalur

Setiap bab dalam laporan penelitian ini memaparkan hasil analisis penelitian dan berkontribusi pada penyusunan kerangka analisis penelitian untuk memahami bagaimana aksi kolektif perempuan telah memengaruhi implementasi UU Desa dan memberikan hasil yang bervariasi (Gambar 1). Kerangka ini disusun berdasarkan analisis secara berulang terhadap serangkaian data penelitian dan analisis komparatif. Kerangka ini juga dapat digunakan untuk menganalisis sampel desa yang lebih banyak dalam penelitian lainnya dan kemungkinan penggunaan instrumen kuantitatif dalam skala besar.

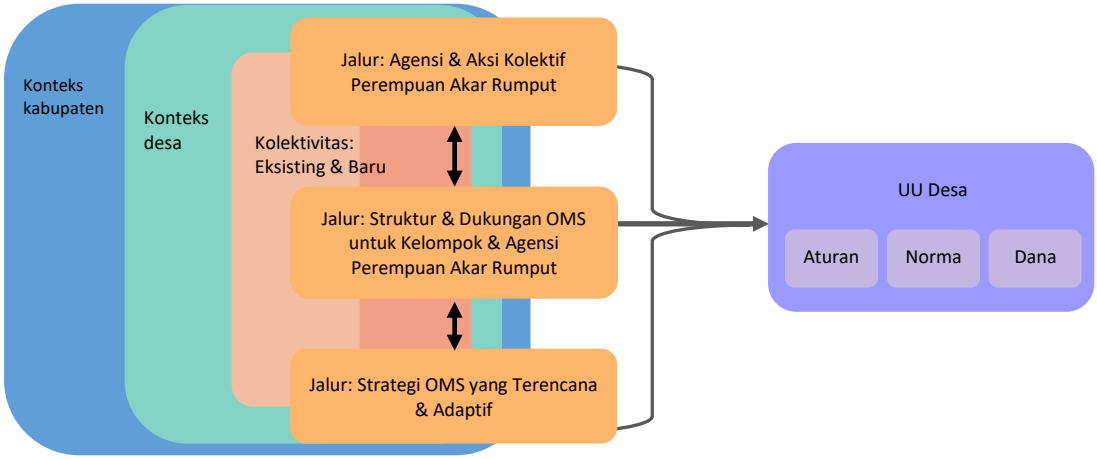
Dalam analisis ini, pertama-tama kami memaparkan karateristik utama dari konteks yang menghambat atau mendorong aksi kolektif dan pengaruh perempuan pada UU Desa (Bab 3). Kemudian, analisis tersebut dilengkapi dengan gambaran dampak utama dari UU Desa yang diidentifikasi oleh penelitian ini, dan persepsi serta pengalaman perempuan secara umum dari waktu ke waktu terhadap peningkatan suara dan upaya mereka untuk memengaruhi tata kelola pemerintahan desa dan pengambilan keputusan di tingkat desa (Bab 4). Kemudian, kami mengidentifikasi bentuk dan pola utama dari aksi kolektif perempuan akar rumput dan dukungan mendasar yang meningkatkan pengaruh perempuan di desa penelitian (Bab 5). Dalam pembahasan di Bab 6, kami mempelajari lebih lanjut apakah dan bagaimana OMS Mitra MAMPU telah berkontribusi pada aksi kolektif akar rumput melalui dukungan bagi perempuan melalui kelompok-kelompok di desa, terutama dukungan untuk memperkuat berbagai bentuk modal sosial dan agensi perempuan secara individu dan kolektif untuk melakukan aksi perempuan. Dalam Bab 6, kami juga mengungkapkan berbagai struktur dan model dukungan yang digunakan OMS untuk melaksanakan kegiatan OMS di lapangan dan variasi dalam cara OMS mendukung perempuan desa di seluruh lokasi penelitian, termasuk kelebihan dan *trade-off* berbagai aspek model dukungan yang diterapkan OMS.

Selanjutnya, kami membahas tentang jalur peningkatan pengaruh perempuan untuk menganalisis strategi yang digunakan Mitra MAMPU, baik secara terencana maupun tidak terencana, untuk mengurangi hambatan terhadap inklusi gender dan untuk mendukung pemberdayaan perempuan di daerah pedesaan di Indonesia, terutama cara Mitra MAMPU mengatasi berbagai kendala dan memanfaatkan peluang dalam dinamika konteks yang bervariasi, sehingga Mitra MAMPU dapat mendorong aksi kolektif dan pengaruh perempuan (Bab 7). Analisis ini mencakup pembahasan tentang dimensi penting dari kerja Mitra MAMPU bersama

dengan tokoh pemerintah dan non-pemerintah di tingkat desa dan kabupaten untuk memfasilitasi pemberdayaan perempuan dan keterlibatan perempuan dalam proses pengambilan kebijakan dan proses pengambilan keputusan lainnya. Penelitian ini tidak hanya berfokus pada dinamika desa, tetapi juga lingkungan kabupaten secara lebih luas yang dapat memengaruhi dinamika desa.

Langkah terakhir dalam analisis penelitian ini membahas hasil analisis komparatif dampak dan jalur untuk menetapkan pola bagaimana perempuan dapat memengaruhi tata kelola pemerintahan dan struktur kekuasaan desa, dan implementasi UU Desa (Bab 8). Pertama-tama kami meninjau kembali pertanyaan penelitian tentang peran OMS dalam mendukung perempuan desa, terutama bagaimana dan sejauh mana OMS berkontribusi secara lebih luas terhadap inklusi gender dan pemberdayaan, aksi kolektif dan pengaruh perempuan. Melalui analisis komparatif, kami berusaha mengemukakan bagaimana dinamika dalam konteks di kabupaten dan desa memengaruhi dan berinteraksi dengan aksi kolektif perempuan dan strategi yang diterapkan oleh Mitra MAMPU, kemudian menguraikan apakah dan bagaimana hal ini berdampak pada implementasi UU Desa.

Gambar 1: Kerangka Analisis Penelitian



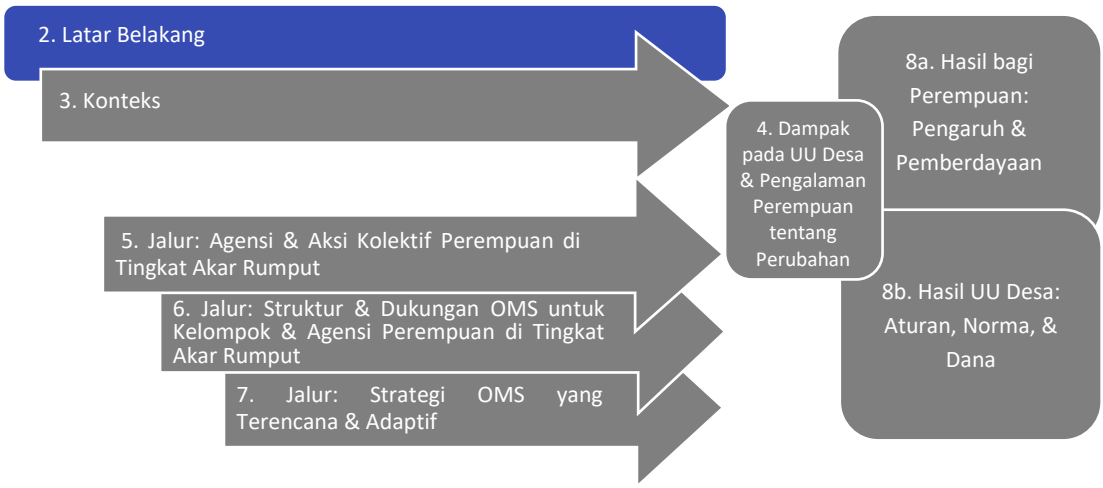
Struktur laporan hasil penelitian

Laporan hasil penelitian ini dibagi menjadi beberapa bab berikut ini:

2.

LATAR BELAKANG DAN METODOLOGI

2. Latar Belakang dan Metodologi



Bab ini menjelaskan latar belakang dan metodologi penelitian sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 2, dengan rincian lebih lanjut yang tertera pada Lampiran. Pertama, bagian ini memberikan gambaran umum tentang perkembangan, tujuan, dan unsur utama UU Desa tahun 2014 di Indonesia. Kemudian, kami secara singkat meninjau penelitian yang ada tentang UU Desa, mengidentifikasi kesenjangan dalam penelitian yang ada tentang pemahaman atas bagaimana perempuan memengaruhi implementasi UU Desa dan peran Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) dalam proses ini. Kami kemudian menjelaskan bagaimana penelitian ini mengisi kesenjangan penelitian yang ada, serta konsep-konsep utama yang terkait dengan aksi kolektif dan pemberdayaan perempuan.

Selanjutnya, bab ini menjabarkan tentang pendekatan yang diterapkan program Kemitraan Australia-Indonesia untuk Pemberdayaan Perempuan dan Kesetaraan Gender (MAMPU) di Indonesia dan dukungan program MAMPU kepada mitra OMS dalam upaya meningkatkan suara dan pengaruh perempuan. Bagian ini juga menjelaskan secara lebih lanjut tentang metodologi penelitian yang digunakan untuk mengkaji bagaimana pengaruh perempuan dapat memengaruhi implementasi UU Desa, termasuk tujuan, pertanyaan, sampel, sumber data, dan metode pengumpulan data penelitian.

Gambar 2: Struktur dan Isi Utama Bab 2

2.1 Undang-Undang Desa di Indonesia

Undang-Undang Republik Indonesia No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa), telah membawa perubahan besar pada pembangunan dan sistem tata kelola pemerintahan di Indonesia. Pada bab ini kami akan secara singkat menjelaskan sejarah dan tujuan UU Desa, unsur utama UU Desa, dan kelembagaan desa. Kami kemudian meninjau kajian-kajian yang relevan tentang implementasi UU Desa sejauh ini dan dampaknya untuk mengidentifikasi kesenjangan penelitian yang akan diisi oleh kajian ini sehubungan dengan bagaimana perempuan memengaruhi implementasi UU Desa.

Sejarah dan perkembangan UU Desa

UU Desa tahun 2014 berkembang dari berbagai penerapan inisiatif pembangunan masyarakat berskala besar yang sebelumnya sudah ada—misalnya Program Pengembangan Kecamatan (PPK)—untuk mendukung tata kelola pemerintahan desa, penetapan prioritas pembangunan desa, dan pembangunan desa secara mandiri. Tepat sebelum dan pada awal transisi demokrasi, semakin banyak inisiatif di tingkat desa untuk mempercepat pembangunan dan menanggulangi kemiskinan di Indonesia, terutama untuk mengatasi naiknya tingkat kemiskinan yang semakin parah akibat Krisis Keuangan Asia. Pada tahun 1997 sebelum Soeharto mundur, PPK diujicobakan di 25 desa dan kemudian diperluas pelaksanaannya pada tahun 1998 tepat ketika Indonesia merombak sistem politik dan menerapkan desentralisasi kewenangan fiskal dan politik secara signifikan. Struktur program PPK sangat berbeda dengan kebanyakan inisiatif pembangunan tersentralisasi, yang cenderung menggunakan struktur kewenangan dan pencairan dana berhierarki dari atas ke bawah (*top-down*). Dana PPK justru disalurkan secara langsung ke kecamatan, tanpa melalui tingkat pemerintahan yang lebih tinggi.

Program PPK menerapkan prinsip pembangunan berbasis masyarakat (*community-driven development*, CDD), yang berupaya untuk mendukung masyarakat untuk secara mandiri menentukan prioritas pembangunan, merencanakan, menganggarkan, melaksanakan, dan memonitor pembangunan berskala kecil, dengan dukungan fasilitator di tingkat desa, kecamatan, dan kabupaten serta perencana/ahli-ahli teknis dan keuangan, misalnya insinyur. Proposal proyek disusun oleh desa dengan dukungan fasilitator pemberdayaan desa perempuan dan laki-laki di setiap desa. Guna menentukan proposal prioritas yang diusulkan perempuan, Musrenbangdes Khusus Perempuan diadakan di desa. Proyek prioritas lainnya ditentukan dalam musyawarah desa (Musdes). Dalam forum antarkecamatan, urutan prioritas proyek desa ditetapkan oleh komite desa (setidaknya setengah anggotanya adalah perempuan) berdasarkan sejumlah kriteria, termasuk pengentasan kemiskinan. Proyek-proyek yang berada di urutan teratas sebanyak mungkin didanai dari alokasi anggaran kecamatan. Uji coba CDD ini terus berkembang selama 15 tahun ke depan melalui fase-fase yang berikut, hingga sejumlah prinsip pembangunan berbasis masyarakat disahkan dalam UU Desa tahun 2014:

- PPK—Antara 1998-2002, inisiatif pembangunan berskala besar ini diperluas cakupannya berdasarkan uji coba inisiatif pada 1997 untuk memajukan pembangunan desa di banyak kecamatan di seluruh Indonesia dengan bantuan dari Bank Dunia berupa pinjaman dan hibah, dan bantuan badan pembangunan secara bilateral (misalnya Australian Aid) dan multilateral lainnya. Setiap desa bersaing untuk mendapatkan dana pembangunan untuk membangun proyek infrastruktur lokal dan inisiatif lainnya, misalnya dana simpan pinjam bergulir, yang didukung bantuan yang signifikan. Program PPK terus dijalankan hingga tahun 2006 dan berhasil menjangkau sekitar 20.000 desa.

- PNPM Mandiri—Pada 2007 pemerintah Indonesia menetapkan program tersebut sebagai program nasional, sehingga program yang menerapkan pendekatan pembangunan berbasis masyarakat ini diperluas skalanya melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM Mandiri), yang didanai APBN dan secara berkelanjutan didukung oleh badan pembangunan. PNPM Mandiri berlangsung sejak 2007 sampai 2014 dan berhasil menjangkau lebih dari 65.000 desa, yang juga berfokus pada pembangunan infrastruktur lokal dan pengentasan kemiskinan, termasuk penggunaan dana hibah untuk layanan dan inisiatif lainnya. Program ini juga mendapatkan banyak bantuan, tetapi persaingan antardesa dikurangi.
- UU Desa—UU Desa mengesahkan kewenangan, anggaran, tata kelola pemerintahan tingkat desa dan pembangunan desa secara mandiri, sehingga memperluas jangkauan inisiatif yang sudah ada sebelumnya hingga mencapai seluruh 75.000 desa di Indonesia. Setiap desa menerima anggaran tahunan sekitar USD75.000. Sejauh ini, fasilitator desa (pendamping desa) berfokus pada memberikan bantuan teknis dan administratif kepada pemerintah desa dalam aspek perencanaan dan penganggaran serta pertanggungjawaban.

UU Desa tahun 2014 memasukkan beberapa prinsip dan praktik CDD yang diterapkan program-program sebelumnya ke dalam pemerintah desa dan tata kelola pemerintahan desa, khususnya dalam perencanaan dan pengambilan keputusan berbasis masyarakat untuk menentukan prioritas pembangunan melalui Musdes. Mendorong partisipasi dalam pertemuan dan proses pengambilan keputusan telah lama dianggap sebagai kunci untuk mewujudkan pembangunan yang inklusif dan transparan serta akuntabel, bahkan sejak program terdahulu dijalankan sebelum berlakunya UU Desa, misalnya PPK (Barron, dkk., 2011). UU Desa tidak menetapkan kuota atau aturan khusus tentang inklusi perempuan, tetapi petunjuk teknis dan peraturan pelaksanaan UU tersebut diterbitkan secara berkala oleh Kementerian-Kementerian yang bertanggung jawab mendukung tata kelola pemerintahan desa dan akuntabilitas desa serta membimbing desa dalam pelaksanaannya.

Tujuan

UU Desa 2014 diberlakukan untuk mencapai sejumlah tujuan yang dituangkan dalam pasal-pasal yang tercantum dalam UU tersebut (lihat Kotak 1). Indonesia telah mendesentralisasi sebagian besar kewenangan pengambilan keputusan politik dan fiskal ke pemerintah kabupaten (berdasarkan UU No. 22/1999 dan UU No. 25/1999 dan revisinya), tetapi status desa dalam struktur kewenangan pengambilan keputusan dalam sistem pemerintahan Indonesia masih tidak jelas. Melalui UU Desa tahun 2014 inilah status dan kewenangan desa diperjelas, termasuk peran dan tanggung jawab Kepala Desa terpilih, Badan Permusyawaratan Desa (BPD[4]) terpilih, dan penyelenggaraan pemerintahan desa, alokasi anggaran, pengambilan keputusan, dan mekanisme akuntabilitas.

Berdasarkan UU Desa (No. 6/2014) dan peraturan terkait, desa memiliki hak asal usul yang didefinisikan sebagai hak yang diwarisi dan hak yang berasal dari inisiatif masyarakat (hak atas budaya, organisasi masyarakat dan tanah [Pasal 1]). Sejarah dan identitas desa menjadi dasar bagaimana desa ditetapkan berdasarkan UU Desa sebagai pemerintah yang otonom dan mandiri. Berdasarkan asas otonomi, desa didorong untuk mengidentifikasi dan melaksanakan prioritas dan kebijakan pembangunannya secara mandiri dengan menggunakan dana yang dialokasikan oleh pemerintah pusat, yaitu Dana Desa yang diuraikan lebih lanjut di bawah.

[4] Badan Permusyawaratan Desa (BPD) kadang-kadang disebut juga Badan Perwakilan Desa.

UU Desa juga menekankan pentingnya pengambilan keputusan yang melibatkan masyarakat, pengurangan kemiskinan dan kesetaraan gender. Pasal 4 secara khusus menetapkan tujuan pengaturan desa, yaitu untuk mengakui keberagaman desa, mendorong partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan, mempercepat peningkatan kesejahteraan, dan mengatasi kesenjangan pembangunan nasional. Pasal 78 menekankan tujuan pengurangan kemiskinan dalam pembangunan desa, sedangkan pasal lainnya (Pasal 26 dan Pasal 63) menegaskan tanggung jawab para pemimpin desa untuk melaksanakan kehidupan demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan gender.

Kotak 1: Tujuan UU Desa

Pasal 4: Pengaturan desa bertujuan:

a. Memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;

b. Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;

c. Melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa;

d. Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama;

e. Membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;

f. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;

g. Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;

h. Memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan

i. Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.

Pasal 78: Pembangunan desa

(1) Pembangunan desa bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Pasal 26 (4e), 63 (b): Kesetaraan gender

Kepala Desa (atau sederajat) dan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) harus ‘melaksanakan kehidupan demokratis yang berkeadilan gender’.

Anggaran dan kelembagaan desa

Dana Desa: Selain memperjelas status dan kewenangan desa, UU Desa juga memperkenalkan ‘Dana Desa’ yang dialokasikan pemerintah pusat sebesar 10% dari dana yang diterima pemerintah daerah. Desa juga menerima alokasi dana dari pemerintah kabupaten dengan besaran paling sedikit 10% dari dana yang diterima pemerintah kabupaten dari pemerintah pusat. Sekitar USD75.000 (dengan perimbangan berdasarkan jumlah penduduk, luas geografis dan tingkat kemiskinan desa) disalurkan setiap tahun ke 75.000 desa di Indonesia untuk digunakan sesuai dengan prioritas yang ditentukan masing-masing desa tersebut. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (selanjutnya, Kementerian Desa) dan Kementerian Dalam Negeri memiliki tanggung jawab untuk mendukung berbagai aspek implementasi UU dan pengawasannya. Informasi lebih lanjut tentang pengembangan UU Desa, peran kabupaten dalam sistem kewenangan yang terdesentralisasi, dan pembagian tanggung jawab berdasarkan UU Desa, lihat Lampiran 1.

Penduduk desa mengambil keputusan penggunaan Dana Desa melalui Musdes (Bab IX, Paragraf 1, Pasal 80). Namun, Kementerian Desa juga memberikan panduan tentang apa yang harus diprioritaskan, yang secara khusus penting pada tahap awal implementasi UU Desa yang baru disahkan ini ketika banyak desa meminta arahan pelaksanaan dari Kementerian.

Pemerintah Desa, yang dipimpin oleh Kepala Desa, Sekretaris Desa, dan pejabat desa yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan, kesejahteraan, dan perencanaan desa adalah salah satu lembaga utama yang ditetapkan Undang-Undang Desa tahun 2014. Berbeda dengan undang-undang sebelumnya tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 32/2004) yang menetapkan bahwa Kepala Desa yang terpilih secara langsung bertanggung jawab kepada kabupaten, UU Desa mengatur ketentuan bahwa Kepala Desa bertanggung jawab kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan musyawarah desa (Musdes). Berdasarkan Pasal 27 UU Desa 2014, pertanggungjawaban Kepala Desa kepada konstituennya dilakukan melalui penerbitan dan sosialisasi laporan tahunan penyelenggaraan pemerintahan desa. Begitu pula dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 114/2015 yang mempertegas tanggung jawab untuk menyebarluaskan informasi kepada masyarakat termasuk sosialisasi rencana kerja dan anggaran desa dalam rapat permusyawaratan desa.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah badan yang dibentuk untuk mewakili kepentingan masyarakat. BPD harus mengkoordinasi Musdes tahunan dengan pemerintah desa dan 'unsur masyarakat', atau lapisan masyarakat lainnya untuk melakukan perencanaan anggaran tahunan dan jangka panjang (Pasal 54). Dengan demikian, Musdes merupakan mekanisme kunci yang dirancang untuk mendorong partisipasi masyarakat dan memastikan akuntabilitas. Musdes juga dapat diselenggarakan untuk membahas perencanaan desa (Musrenbangdes), rencana investasi, pembentukan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), pengelolaan aset desa, dan untuk menanggapi kejadian luar biasa (Pasal 2). Anggota BPD berhak untuk merancang Peraturan Desa (Perdes) kecuali peraturan yang terkait dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah desa (Syukri, dkk., 2018, 19). Selanjutnya, BPD membentuk panitia *ad hoc* terpisah untuk mengkoordinasikan pemilihan Kepala Desa.

2.2 Kesenjangan: Penelitian yang ada tentang UU Desa di Indonesia

Meskipun penerapan UU Desa masih baru, beberapa kajian telah mulai menilai dampak berlakunya UU Desa. Beberapa kajian ini berfokus pada dampak di tingkat nasional, misalnya kajian Suryahadi dkk. (2018) tentang dampak UU Desa—dan reformasi lainnya dalam pemerintahan Joko Widodo—terhadap pertumbuhan ekonomi dan pendapatan rumah tangga. Namun beberapa penelitian yang paling relevan adalah penelitian yang menganalisis dampak UU Desa terhadap pemerintahan di tingkat daerah (antara lain Salim, dkk., 2017; Antlov, dkk., 2016; Syukri, dkk., 2018; dan Vel dan Bedner, 2015). Penelitian-penelitian tersebut mengidentifikasi berbagai perubahan yang terjadi dari waktu ke waktu, yaitu dimana sejak UU Desa diberlakukan tata kelola pemerintahan daerah menjadi lebih inklusif dalam beberapa hal, tetapi pada saat yang sama justru meningkatkan ketidaksetaraan dalam hal lainnya. Kami mempelajari lebih lanjut temuan-temuan yang relevan dalam beberapa penelitian ini tentang partisipasi masyarakat, peran organisasi masyarakat sipil, partisipasi gender, perubahan tata kelola pemerintahan berdasarkan UU Desa, dan dampak gender.

Penelitian berskala besar terkini tentang UU Desa telah dilakukan oleh Bank Dunia bersama dengan Lembaga Penelitian SMERU melalui Penelitian Desa Sentinel. Penelitian Desa Sentinel mencakup kajian *baseline* dengan metode campuran dari dua tahun pertama implementasi UU Desa dari tahun 2015-2016 (kemudian

diperpanjang hingga 2017), dan hasil analisis kualitatif kajian tersebut dipublikasikan oleh Syukri dkk. pada 2017 serta sebagian temuan analisis campurannya diterbitkan oleh Bank Dunia pada 2018 (lihat Dharmawan, dkk., 2018). Kajian tersebut menganalisis implementasi UU Desa dan kualitas belanja Dana Desa. Kajian dilakukan di 10 desa yang tersebar di lima kabupaten di tiga provinsi (Jambi, Jawa Tengah, dan Nusa Tenggara Timur). Studi Kelembagaan Lokal (LLI) sebelumnya juga dilakukan di lokasi yang sama oleh para peneliti dengan dukungan Bank Dunia pada tahun 1996, 2000-2001 dan 2012 untuk menelusuri perubahan dari waktu ke waktu dalam pelaksanaan program PPK dan PNPM yang disebutkan di atas.

Partisipasi masyarakat: Struktur tata kelola pemerintahan yang ditetapkan UU Desa berpotensi untuk meningkatkan respons pemerintah di tingkat desa melalui masyarakat yang aktif dan lembaga yang lebih partisipatif (Antlov, dkk., 2016). Penelitian Desa Sentinel menganalisis partisipasi masyarakat secara umum dalam implementasi UU Desa, dengan fokus khusus pada partisipasi dalam Musdes, serta transparansi dan akuntabilitas pemerintah desa. Hasil *baseline* penelitian tersebut menyimpulkan bahwa di beberapa daerah, partisipasi dalam Musdes masih terbatas, tidak semua Musdes bersifat inklusif gender, dan perempuan sering kali lebih kecil kemungkinannya untuk menghadiri musyawarah tingkat desa dan dusun dibandingkan laki-laki (Dharmawan, dkk., 2018). Secara umum, masyarakat desa cenderung tidak hadir dalam musyawarah desa karena tingginya *opportunity cost* dan adanya persepsi bahwa musyawarah desa hanya untuk pemerintah desa dan tokoh masyarakat (Dharmawan, dkk., 2018). Artinya masih ada tantangan untuk mendorong partisipasi sebagaimana ditunjukkan oleh studi LLI sebelumnya tentang PPK dan PNPM, meskipun UU Desa telah meningkatkan skala pembangunan berbasis masyarakat (CDD). Penelitian Desa Sentinel menekankan bahwa fokus yang berkelanjutan diperlukan untuk mendukung partisipasi dan pemberdayaan masyarakat. Tentunya peraturan baru yang diterbitkan pada 2019—setelah dilakukannya Penelitian Desa Sentinel dan penelitian ini (lihat Lampiran 1)—oleh Kementerian Desa berupaya untuk memberikan dukungan secara berkelanjutan.

Peran organisasi masyarakat sipil: Penting untuk dicatat bahwa di sedikit lokasi desa penelitian dalam Penelitian Desa Sentinel terdapat kehadiran yang kuat dari OMS yang berfokus untuk mendukung masyarakat desa atau implementasi UU Desa. Oleh karena itu, mengingat kesenjangan sampel yang signifikan Penelitian Desa Sentinel tidak membahas pemahaman tentang bagaimana OMS memperkuat pemerintahan desa, inklusi gender, dan penerapan UU Desa. Akibatnya, Penelitian Desa Sentinel cenderung tidak mengidentifikasi secara rinci berbagai jalur yang dapat digunakan perempuan untuk memengaruhi implementasi UU Desa, maupun dampak dari advokasi dan program OMS.

Partisipasi gender: Selain mengidentifikasi terbatasnya partisipasi perempuan dalam forum pengambilan keputusan desa, laporan *baseline* Penelitian Desa Sentinel (Syukri, dkk., 2017) juga mengidentifikasi cara agar fungsi Dana Desa dapat ditingkatkan dengan memberdayakan penduduk desa dan memperkuat kelembagaan desa misalnya Badan Permusyawaratan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD). Laporan *baseline* (Syukri, dkk., 2017; Dharmawan, dkk., 2018) juga menemukan bahwa aktivis perempuan desa sangat terlibat dalam diskusi di pertemuan-pertemuan tingkat desa ketika mereka hadir. Meskipun menemukan cara untuk mengatasi partisipasi dalam pertemuan bukanlah tantangan baru bagi advokasi dan program CDD, indikasi tersebut menyoroti bahwa setiap orang yang memiliki latar belakang aktivis atau didukung oleh inisiatif inklusi gender OMS memiliki kemungkinan yang lebih besar untuk menggunakan suara dan pengaruhnya dalam pertemuan pengambilan keputusan di desa. Apabila indikasi serupa ditemukan secara lebih luas dalam penelitian lain seperti penelitian ini, hal tersebut dapat menjadi masukan penting terhadap upaya mendukung inklusi dan upaya menemukan cara untuk meningkatkan pengaruh perempuan dalam pembangunan desa, sehingga pada akhirnya dapat mengurangi tingkat kemiskinan.

Perubahan penyelengaraan tata kelola pemerintahan dengan berlakunya UU Desa: Syukri dkk. (2017) berpendapat bahwa UU Desa berpotensi mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih akuntabel melalui peningkatan jumlah dana yang secara langsung disalurkan ke desa. Namun implementasi UU Desa tahun 2014 sebagian besar bergantung pada pemahaman dan interpretasi para pemimpin daerah tentang tata kelola pemerintahan. Susan dan Budirahay (2018, 26) menemukan bahwa 'meskipun pemerintah desa mungkin mengetahui tentang berlakunya Undang-Undang Desa, pemimpin pemerintahan desa masih belum sepenuhnya memahami dan mempraktikkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik—terutama transparansi, akuntabilitas, dan distribusi informasi'. Oleh karena itu, meskipun UU Desa dapat berdampak besar pada reformasi pemerintahan, kurangnya pengetahuan yang luas tentang prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik di antara para pemimpin daerah berpotensi menghambat reformasi tersebut. Salim dkk. (2017) berpendapat bahwa ambiguitas dalam peran dan tanggung jawab, serta kurangnya partisipasi masyarakat memang mendasari alasan implementasi UU Desa menghambat reformasi pemerintahan dalam beberapa hal. Hal ini terbukti dalam pembahasan yang tercantum dalam Lampiran 1 tentang perbedaan interpretasi Undang-Undang Desa di antara kementerian yang bertanggung jawab dan peraturan pelaksanaan terkait.

Dampak gender: Kajian *baseline* Penelitian Desa Sentinel (Syukri, dkk., 2017, 2018) menyoroti bagaimana implementasi UU Desa sering kali lebih berfokus pada kebutuhan praktis daripada menantang ideologi dan norma yang sensitif mengenai peran gender. Pengambilan keputusan Dana Desa pada praktiknya hanya berfokus pada infrastruktur dan ekonomi desa, bukan bentuk investasi lainnya yang dapat mewakili prioritas perempuan. Demikian pula, dalam analisis penelitian di dua desa di Jawa Tengah yang dianggap berhasil dalam reformasi tata kelola pemerintahan, Kushandajani dan Alfirdaus (2019) juga mengamati bahwa perempuan sering kali tidak diberikan peran pengambilan keputusan, tetapi cenderung hanya sebagai peran pendukung dan masih kurang terwakili dalam Musdes, serta kepentingan-kepentingan perempuan sering kali dianggap sebagai kepentingan yang tidak terlalu penting. Berdasarkan penelitian di Kalimantan Barat, Vos (2018) mengidentifikasi meningkatnya jumlah klaim tanah sejak diberlakukannya UU Desa, namun penggunaan UU Desa untuk klaim hak atas tanah bukan berarti dalam prosesnya melibatkan perempuan. Terlebih lagi, UU Desa memperjelas status desa dan mengakui adat dalam pemerintahan desa, seperti masyarakat adat dan tradisi dalam struktur desa (misalnya *nagari* di Sumatera Barat). Penelitian yang dilakukan Vel dan Bedner (2015) mengkaji apakah UU Desa akan mendorong perubahan yang progresif menuju pemerintahan daerah yang inklusif di Indonesia secara lebih luas, atau justru mengarah ke sistem pemerintahan adat yang mungkin mengakomodasi kebutuhan gender yang berbeda secara lebih inklusif atau sebaliknya.

Kesenjangan: Semua penelitian di atas menunjukkan bahwa implementasi UU Desa tidak dapat diasumsikan akan menghadirkan pemerintahan yang lebih inklusif. Terlepas dari tujuan dan upaya UU Desa untuk mengatur aspek-aspek pembangunan berbasis masyarakat, hal ini belum tentu menghasilkan pembangunan desa yang lebih inklusif pada tahap awal implementasinya, terutama bagi perempuan. Namun Penelitian Desa Sentinel menunjukkan bahwa UU Desa masih memberikan peluang untuk mendorong kesetaraan gender di Indonesia—apabila pembuat keputusan di pemerintahan dapat memanfaatkan peluang tersebut. Dalam penelitian-penelitian sebelumnya, terdapat beberapa contoh yang menunjukkan bahwa perempuan memang memengaruhi pembangunan desa dan implementasi UU Desa, tetapi belum ada penelitian yang mengkaji secara mendalam kondisi yang mendasari terjadinya pengaruh tersebut atau bagaimana pengaruh tersebut dilakukan. Selain itu, walaupun penelitian sebelumnya menunjukkan contoh keterlibatan masyarakat sipil dalam reformasi tata kelola pemerintahan di tingkat desa, belum ada yang mengkaji bagaimana OMS dapat berkontribusi terhadap pengaruh tersebut, mendukung kelompok yang lebih rentan

dan masyarakat desa secara lebih luas, atau mendukung pembuat keputusan di berbagai tingkat pemerintahan untuk memanfaatkan peluang yang mendorong peningkatan kesetaraan gender.

2.3 Latar belakang dan rancangan penelitian

Tujuan penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk lebih memahami sejauh mana dan dengan cara apa perempuan memberikan pengaruh terhadap implementasi UU Desa, Dana Desa dan pembangunan desa di Indonesia serta peran organisasi masyarakat sipil dalam proses tersebut. Secara khusus, penelitian ini berfokus pada pengaruh kolektif perempuan secara informal dan formal pada UU Desa untuk kepentingan perempuan dan kelompok yang berpotensi terpinggirkan secara sosial.

Latar belakang penelitian: Kemitraan MAMPU-OMS dan pengalaman

Pemberdayaan perempuan dan inklusi gender, dengan cara mendorong suara, aktivisme dan aksi kolektif, telah lama menjadi fokus utama para pemimpin perempuan, gerakan perempuan yang lebih luas dan banyak organisasi masyarakat sipil yang peduli dengan kesetaraan gender di Indonesia. Banyak OMS perempuan di tingkat nasional dan daerah yang berperan penting dalam gerakan reformasi Indonesia dan berpengaruh pada agenda kebijakan agar memberikan perhatian yang lebih besar pada perlindungan hukum dan kebijakan yang meningkatkan kesejahteraan perempuan. Selama beberapa dekade sebelumnya, organisasi perempuan, baik penyedia layanan (misalnya layanan kesehatan), organisasi keagamaan, dan di organisasi korporatis negara misalnya Kelompok Wanita Tani (lihat Bab 5) telah lama berupaya untuk meningkatkan kesejahteraan perempuan dan akan terus melanjutkan upayanya.

Gerakan perempuan Indonesia (Lihat Bab 5) telah meraih pencapaian penting dalam upaya pengurangan ketidaksetaraan gender, terutama upaya untuk mengurangi kekerasan terhadap perempuan, meningkatkan partisipasi angkatan kerja, dan mengadvokasi pengurangan perkawinan anak. Hasilnya adalah Indonesia telah mencapai kemajuan dalam kesetaraan gender, tetapi peningkatan tersebut masih terjadi secara perlahan, bertahap dan tidak merata, terutama di daerah pedesaan yang miskin.[5] Seperti halnya di negara lain, pencapaian kesetaraan gender masih menjadi tantangan di Indonesia, mengingat masih terdapatnya kelemahan dalam implementasi UU Desa tidak terkecuali seperti yang diidentifikasikan oleh penelitian-penelitian sebelumnya.

MAMPU: Untuk mendukung kerja organisasi, jejaring, dan lembaga lainnya, khususnya OMS perempuan, dalam upaya peningkatan kesetaraan gender, program Kemitraan Australia-Indonesia untuk Pemberdayaan Perempuan dan Kesetaraan Gender (MAMPU) yang didanai oleh Australian Aid menyediakan pendanaan, desain program dan dukungan implementasi untuk mitra OMS dalam menjalankan kegiatan inti dan proyek-proyek tertentu—dalam penelitian ini, OMS mencakup organisasi massa yang beranggotakan perempuan, seperti organisasi massa keagamaan 'Aisyiyah. Program MAMPU dimulai pada tahun 2012 (dari tahap perancangan, kemudian beroperasi penuh pada akhir 2013) sebagai inisiatif berjangka waktu delapan tahun yang berfokus pada kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan di Indonesia. Secara umum, program MAMPU beserta dengan mitranya telah berupaya untuk meningkatkan suara dan pengaruh perempuan

[5] Laporan Indeks Pembangunan Manusia UNDP tahun 2018 menempatkan Indonesia sebagai negara yang masih memiliki 'kesetaraan menengah' antara laki-laki dan perempuan.

dalam pengambilan keputusan di berbagai tingkat mulai dari desa hingga DPR melalui jejaring organisasi masyarakat sipil (Mitra MAMPU).

MAMPU mendukung penguatan kapasitas dan sumber daya kolektif perempuan untuk memengaruhi pengambilan keputusan di berbagai tingkatan dan untuk membantu meningkatkan pilihan bagi perempuan, yang mencerminkan sebagian upaya penekanan dari badan pembangunan, yaitu meningkatkan akses perempuan ke sumber daya yang tersedia. Namun MAMPU juga secara langsung mendukung OMS mitranya (dalam pengembangan organisasi) dan secara tidak langsung mendukung kelompok perempuan desa yang dibentuk atau diperkuat oleh OMS Mitra MAMPU, dengan tujuan mengambil peran yang lebih transformatif secara sosial melalui aksi kolektif. Keterangan lebih lanjut tentang kerangka kerja MAMPU untuk pemberdayaan perempuan dapat dilihat di Lampiran 2.

Pada tahap pertama, MAMPU dan Mitranya lebih fokus pada pengembangan dan implementasi kebijakan di tingkat kabupaten dan nasional (Kelly dan Wardini, 2019). Namun, perubahan konteks sosial dan politik Indonesia pada waktu itu, termasuk berkembangnya konservatisme dan melambatnya pertumbuhan ekonomi, menciptakan tantangan yang signifikan bagi gerakan perempuan (Kelly dan Wardini, 2019). Sementara itu, dengan berlakunya UU Desa, organisasi perempuan mengidentifikasi munculnya peluang yang signifikan untuk melakukan upaya peningkatan inklusi gender akar rumput di desa. Melalui desentralisasi beberapa aspek kewenangan politik dan fiskal di Indonesia ke tingkat desa, kini terdapat potensi yang jauh lebih besar bagi perempuan akar rumput untuk memiliki suara dalam penggunaan dana publik. Laporan tinjauan program MAMPU pada saat itu juga menekankan pentingnya tambahan dukungan dari MAMPU kepada mitra OMS untuk memperluas inisiatif yang dijalankan di desa-desa agar dapat semakin memperkuat pengaruh kebijakan dan upaya advokasi. Oleh karena itu, pada Fase 2, berdasarkan masukan dari mitra OMS, MAMPU meningkatkan dukungan kepada mitra OMS untuk:

- Mengintensifkan upaya untuk membentuk atau memperkuat kelompok perempuan di desa, dengan tujuan untuk memperkuat aksi kolektif,
- Meningkatkan berbagai kegiatan pengembangan keterampilan dengan kelompok perempuan dan kelompok lainnya, termasuk meningkatkan kesadaran gender,
- Mendukung kelompok perempuan dalam kegiatan ekonomi, penyediaan layanan dan upaya untuk memengaruhi pembangunan desa,
- Mendukung desa dalam perancangan kebijakan, peraturan dan kegiatan pembangunan yang bermanfaat bagi perempuan, dan
- Terus melakukan advokasi kebijakan yang lebih luas serta memberikan dukungan kepada pemerintah pusat dan kabupaten dalam perancangan kebijakan.

Mengisi kesenjangan pengetahuan: Pertanyaan dan kontribusi penelitian

Pada tahun 2018, penelitian-penelitian sebelumnya telah memberikan wawasan tentang implementasi awal UU Desa, khususnya terkait dengan inklusivitas gender dan dampaknya, maka sejumlah organisasi seperti Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (JPAL) sedang mempertimbangkan untuk mengadakan percontohan dan uji acak terkendali (*random controlled trials*) untuk menguji serta meningkatkan hasil implementasi UU Desa bagi perempuan. Namun penelitian yang ada tentang bagaimana proses ini dapat dicapai masih belum cukup.

Intervensi dan pembelajaran yang signifikan dari OMS perempuan dalam proses ini telah terjadi, termasuk diantara Mitra MAMPU. Buktinya mulai terlihat dalam laporan monitoring MAMPU tentang kelompok

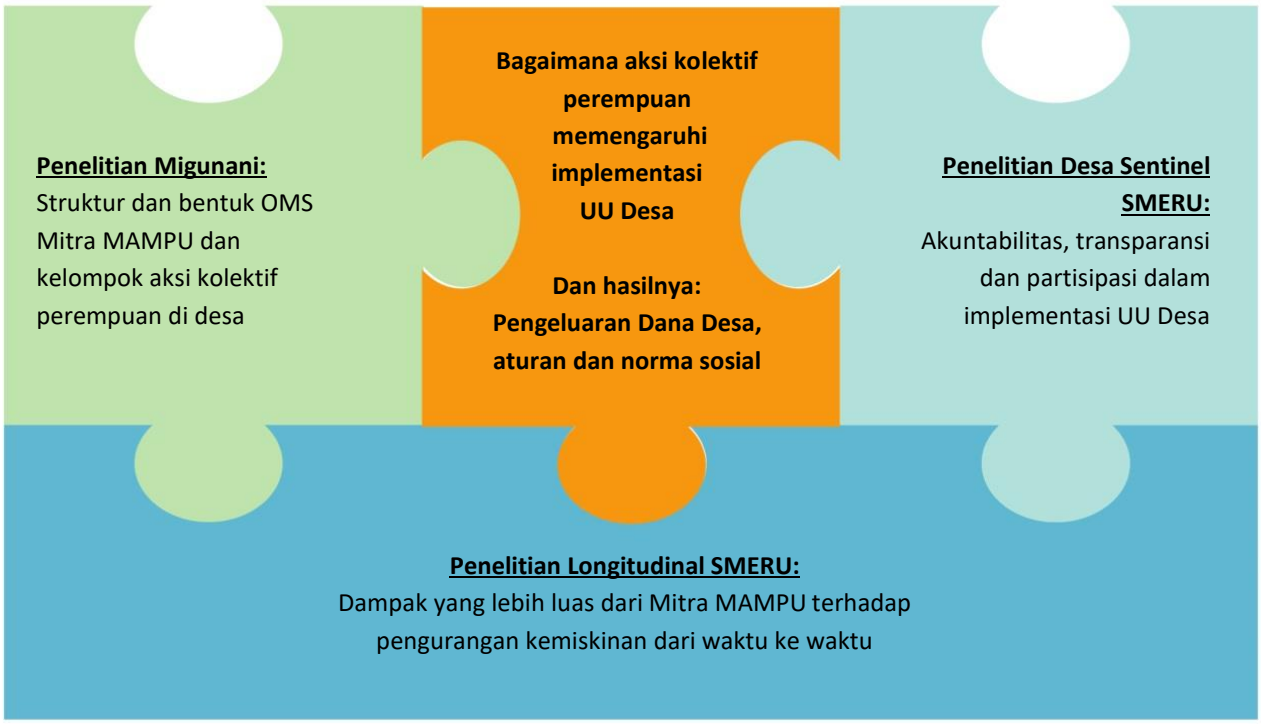
perempuan desa yang memengaruhi pembangunan desa. Kajian Midline SMERU (2018) tentang dampak program MAMPU yang dilakukan pada tahun 2017 telah mengidentifikasi beberapa contoh bagaimana Dana Desa digunakan untuk mendukung perlindungan sosial di bidang kesehatan, untuk menjalankan program pemulihan lingkungan lahan gambut, dan untuk memberikan dukungan bagi inisiatif perempuan. Berdasarkan hasil diskusi dengan tim Penelitian Desa Sentinel terhadap penelitian yang dilakukan juga mengungkapkan bahwa terdapat satu atau dua temuan yang menunjukkan adanya budaya partisipasi lintas gender dalam pengambilan keputusan di desa (misalnya melalui program warisan PPK dan PNPM). Sebagai contoh, di lokasi penelitian di NTT, perempuan lebih aktif dalam pengambilan keputusan di desa. Di lokasi penelitian lainnya, teridentifikasi satu atau dua temuan yang menunjukkan adanya upaya OMS untuk mendorong partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan desa, dengan tingkat keberhasilan yang bervariasi dalam memengaruhi hasil implementasi UU Desa. **Meskipun demikian, belum ada penelitian berskala besar yang dilakukan untuk:**

- **Mempelajari pengalaman ini atau menganalisis secara mendalam dan dalam skala besar proses yang dilalui perempuan untuk memengaruhi implementasi UU Desa dan pembangunan desa,**
- **Memahami bagaimana pengaruh perempuan bervariasi di seluruh Indonesia,**
- **Mengidentifikasi apa yang menghambat atau mendorong pengaruh perempuan, dan**
- **Menentukan peran apa yang selama ini diambil oleh OMS—sebagai bentuk aksi kolektif yang terstruktur dan terorganisir yang sangat berfokus untuk memberikan dukungan kepada perempuan desa dan di luar desa–dalam proses ini.**

Penelitian independen sebelumnya yang dilakukan oleh MAMPU, misalnya Migunani (2017), telah mengidentifikasi berbagai jenis kelompok perempuan yang dibentuk atau diperkuat di desa dengan dukungan OMS Mitra MAMPU dan motivasi perempuan untuk berpartisipasi dalam kelompok-kelompok tersebut. Namun, hasil penelitian tersebut tidak mempelajari bagaimana kelompok-kelompok tersebut berupaya memengaruhi struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan di desa berdasarkan UU Desa. Oleh karena itu, meskipun sudah ada penelitian yang dilakukan untuk mempelajari bidang ini secara terpisah, masih terdapat kesenjangan pengetahuan tentang bagaimana aksi kolektif perempuan dan upaya OMS untuk memberdayakan perempuan bersinggungan dengan implementasi UU Desa di Indonesia (lihat Gambar 3 di bawah ini). Oleh karena itu, program MAMPU dan OMS Mitra MAMPU mendukung penelitian independen untuk mengisi kesenjangan ini untuk menentukan: dalam konteks apa, sejauh mana dan melalui mekanisme apa aksi kolektif lokal oleh perempuan memengaruhi implementasi UU Desa, dan apa peran OMS dalam proses tersebut?

Guna menjawab pertanyaan tersebut, penelitian ini berupaya untuk memahami bagaimana perempuan secara langsung dan tidak langsung memengaruhi implementasi UU Desa secara kolektif sehingga membawa perubahan positif bagi perempuan. Secara lebih spesifik, kajian ini menganalisis aksi kolektif perempuan, yang sebagian besar dilakukan melalui kelompok, atau jejaring formal dan informal, untuk memengaruhi implementasi UU Desa, dan apa peran OMS perempuan dalam proses ini. Banyak penelitian sebelumnya, termasuk juga Penelitian Desa Sentinel yang menemukan bahwa pengambilan keputusan dipengaruhi oleh proses yang sudah ada dari sejak dulu atau tidak berkaitan dengan musyawarah di tingkat desa yang diadakan untuk mengambil keputusan secara formal. Dengan demikian, penelitian ini melakukan analisis komparatif terhadap berbagai mekanisme yang dilalui perempuan untuk menggunakan pengaruh mereka secara lebih luas, tidak hanya di dalam musyawarah desa, dan berupaya menelusuri proses pengaruh perempuan dari waktu ke waktu, guna menempatkan perubahan yang muncul, jika ada, dalam dinamika konteks yang lebih luas.

Gambar 3: Kesenjangan Penelitian tentang Pemberdayaan Perempuan dan UU Desa



Penelitian ini berupaya untuk memperoleh pemahaman yang mendalam tentang dinamika di tingkat desa yang mendorong, membentuk, dan menghambat pengaruh kolektif perempuan pada implementasi UU Desa. Penelitian ini menggunakan desain penelitian komparatif mendalam untuk menjelaskan variasi dalam konteks desa dan kabupaten, serta keberadaan ataupun sifat kelompok dan jejaring perempuan, yang diperlukan untuk mengidentifikasi berbagai bentuk dan pendorong pengaruh serta kendala dalam aksi dan pengaruh kolektif perempuan di berbagai daerah di Indonesia.

Kontribusi utama lainnya dari penelitian ini adalah untuk mengkaji interaksi antara pengaruh tingkat desa dan kabupaten terhadap implementasi UU Desa. Penelitian sebelumnya tentang UU Desa yang dijelaskan di atas terutama difokuskan pada implementasi UU Desa di tingkat desa. Terdapat beberapa rujukan tentang pengaruh kabupaten, misalnya kajian Salim dkk. (2017) yang menjelaskan bagaimana kepemimpinan di kabupaten dapat mengendalikan hasil pemilu di tingkat desa. Dalam bagian analisis di bab selanjutnya, kami berupaya untuk memperluas hasil kajian sebelumnya dan mendeskripsikan interaksi yang kompleks antara kabupaten dan desa, serta bagaimana interaksi tersebut berdampak pada implementasi UU Desa dan aksi kolektif perempuan.

Temuan dalam kajian ini dapat digunakan oleh Mitra MAMPU serta para pemangku kepentingan yang terlibat dalam implementasi UU Desa untuk:

- Menginformasikan inisiatif untuk mendukung pengaruh kolektif perempuan pada pengambilan keputusan di tingkat desa,
- Merancang strategi untuk mengurangi tantangan terhadap pengaruh kolektif perempuan, dan partisipasi perempuan dalam kegiatan di tingkat desa, dan
- Memengaruhi perumusan kebijakan dan peraturan tentang implementasi UU Desa agar memberikan hasil yang lebih baik bagi semua perempuan.

Konsep: Kekuatan, pemberdayaan, dan aksi kolektif perempuan

Aksi kolektif

Sebagaimana dibahas secara mendetail dalam Bab 5, kami mengkonseptualisasikan aksi kolektif perempuan sebagai aksi yang dilakukan oleh kelompok dan jejaring, yang sebagian besar terdiri dari perempuan meskipun sering kali juga terdapat anggota selain perempuan, yang berupaya menciptakan perubahan positif dalam kehidupan perempuan. Kami membedakan antara aksi kolektif yang berupaya menciptakan perubahan positif bagi perempuan dalam kehidupan sehari-hari secara umum, dan aksi kolektif yang secara spesifik mewujudkan perubahan melalui pengaruh pada proses tata kelola pemerintahan dan struktur kekuasaan, yang penting dalam memahami pengaruh perempuan pada implementasi UU Desa. Kami membedakan antara aksi kolektif formal, yaitu melalui struktur organisasi dan pemerintahan, dan aksi kolektif informal yang terjadi dalam jejaring sosial yang lebih fleksibel. Pembedaan antara aksi kolektif formal dan informal sangat penting dalam studi ini karena diyakini bahwa gender berpengaruh terhadap keterlibatan pada kedua bentuk aksi kolektif tersebut (Pandolfelli, dkk., 2008; Agarwal, 2000), dengan perempuan lebih sering tidak dilibatkan dalam aksi kolektif formal.

Di seluruh lokasi dalam penelitian ini, kami menemukan contoh aksi kolektif yang bersifat formal dan informal. Aksi kolektif formal termasuk partisipasi perempuan dalam forum pemerintahan desa seperti Musdes dan/atau Musrenbangdes. Pada saat yang sama, perempuan terlibat dalam praktik aksi kolektif informal, misalnya dengan menciptakan dan berpartisipasi dalam ruang (yaitu kelompok perempuan) yang dapat menjadi wadah bagi perempuan untuk menggunakan suara mereka, serta melalui jejaring yang dikembangkan melalui interaksi sosial, mata pencaharian, dan koneksi lainnya yang dapat digunakan perempuan untuk memberikan pengaruh mereka, misalnya untuk mendapatkan dukungan dari tokoh sosial dan politik yang berpengaruh. Meskipun bentuk dan tingkat aksi kolektif perempuan berbeda baik di antara atapun di dalam lokasi penelitian tersebut sendiri, melalui kegiatan-kegiatan ini perempuan semakin mampu menggunakan pengaruh dan kekuatan mereka, mengembangkan kapasitas, meningkatkan kesejahteraan dirinya dan keluarganya, dan pada akhirnya membentuk kerangka implementasi UU Desa.

Pemberdayaan perempuan

Meskipun kajian ini difokuskan pada aksi kolektif perempuan, hal yang mendasari aksi tersebut adalah sejauh mana perempuan dapat memberikan pengaruh dalam proses pengambilan keputusan, yang mungkin akan menjadi kurang inklusif tanpa pengaruh mereka, hingga pada akhirnya memiliki kekuatan untuk memengaruhi hasil. Hal ini mencakup menggunakan suara untuk mengekspresikan kekuatan perempuan—secara individu dan kolektif—serta memberikan pengaruh secara langsung dan tidak langsung terhadap struktur kekuasaan desa guna membentuk hasil yang diperoleh dari implementasi UU Desa. Dalam menelusuri perubahan terhadap cara perempuan secara kolektif memengaruhi implementasi UU Desa dan hasilnya, dan dalam mengidentifikasi faktor apa (termasuk intervensi) yang mendukung atau menghambat pengaruh ini, kami memperoleh pemahaman tentang proses pemberdayaan perempuan.

Meskipun pemberdayaan perempuan merupakan fokus kerja banyak badan pembangunan di seluruh dunia, istilah ‘pemberdayaan’ terkadang masih belum terdefinisikan atau masih digunakan dalam cara yang berbeda (Porter, 2013; Cornwall, 2007; Batliwala, 2007). Bagi banyak feminis nilai konsep tersebut terletak pada ‘ketidakjelasan’ ini, karena hal ini memberikan ruang lingkup yang luas untuk mengembangkan program (Kabeer, 1999). Dalam wacana pembangunan secara umum, meningkatkan status ekonomi perempuan, partisipasi perempuan yang setara dalam pengambilan keputusan dan kepemimpinan serta kemajuan di

bidang kesehatan dan pendidikan, semuanya menjadi pertimbangan untuk mendorong kesetaraan gender; yang pada akhirnya dianggap sangat penting untuk pembangunan manusia dan ekonomi (Porter, 2013). Terlebih lagi, memberdayakan perempuan sebagai aktor politik dan sosial secara luas diasumsikan dapat membawa kepada redistribusi barang publik yang lebih merata bagi kelompok yang tertinggal atau terpinggirkan.

Banyak peneliti dan aktivis advokasi feminis menekankan bahwa penting untuk memikirkan tentang pemberdayaan perempuan dalam kaitannya dengan 'kapabilitas' atau 'pilihan'. Nussbaum (2011, x) menekankan pentingnya bertanya: "Apa yang sebenarnya orang-orang mampu lakukan dan menjadi apa mereka? Kesempatan nyata apa yang tersedia bagi mereka?". **Kabeer (1999, 437) merangkum dimensi pilihan dalam definisinya tentang pemberdayaan:**

> **"Proses yang memampukan orang yang telah diluputkan dari kemampuannya untuk membuat pilihan".**

Kemampuan untuk membuat pilihan sering kali dikonseptualisasikan untuk mencakup tiga dimensi yang saling terkait: sumber daya, agensi, dan pencapaian (lihat Kotak 2). Meskipun kategori tersebut berguna untuk mengukur pemberdayaan, penting juga untuk menekankan sifat pemberdayaan sebagai suatu proses, bukan hanya seperangkat indikator nyata (Kabeer, 1999; Batliwala, 2011).

Kotak 2: Dimensi Pemberdayaan

Sumber daya (prasyarat) tidak hanya berupa sumber daya materi tetapi secara luas mengacu pada sumber daya manusia dan sosial yang dapat digunakan untuk melakukan pilihan. Sumber daya diperoleh melalui hubungan sosial (yaitu: keluarga dan masyarakat).

Agensi (proses) adalah kemampuan untuk menetapkan tujuan dan bertindak untuk mencapai tujuan tersebut. Walaupun agensi sering kali dianggap sebagai kemampuan untuk membuat keputusan, agensi dapat mencakup bentuk lainnya seperti 'tawar-menawar dan negosiasi, penipuan dan manipulasi, subversi dan resistensi serta proses refleksi dan analisis secara kognitif yang abstrak'. (Kabeer 1999, 438)

Pencapaian (hasil) merujuk pada potensi setiap orang untuk menjalani hidup sesuai dengan keinginannya. Sen (1985) mendeskripsikan hal ini sebagai orang yang mencapai cara yang dihargai untuk menjadi seseorang dan melakukan sesuatu. (Sumber: Kabeer, 1999)

Kerangka kerja MAMPU untuk mendukung mitra OMS beserta dengan advokasi dan dukungan mitra OMS untuk desa, sering digambarkan sebagai inisiatif 'pemberdayaan perempuan' sebagai maksud untuk menyampaikan upaya MAMPU dan mitranya dalam memperkuat kekuatan perempuan. Dalam laporan ini kami juga terkadang menyebutkan 'inisiatif pemberdayaan perempuan' untuk merujuk pada maksud pemberdayaan dari kegiatan dan upaya tertentu, dan kami juga menggunakan istilah tersebut untuk kebijakan dan program yang diklasifikasikan sebagai pemberdayaan. Namun kami tidak berasumsi bahwa upaya-upaya tersebut berdampak pada pemberdayaan bagi perempuan. Pada akhir analisis komparatif, kami meninjau kembali pertanyaan penelitian tentang pemberdayaan dan dampak pemberdayaan dari dukungan OMS bagi perempuan desa yang diteliti dalam kajian ini.

Kekuatan

Definisi kekuasaan juga penting untuk memahami pemberdayaan perempuan. VeneKlasen dan Miller (2002, 39) membedakan empat jenis kekuatan dan empat ranah kekuatan (lihat Kotak 3). Di dalam bidang pembangunan masyarakat secara khusus terdapat penekanan yang semakin besar pada pengembangan tiga jenis kekuatan yang terakhir disebutkan (*kekuatan dengan-power with; kekuatan untuk-power to; dan*

kekuatan di dalam-power within), yang dianggap lebih kolaboratif dan setara (VeneKlasen dan Miller, 2002). Namun VeneKlasen dan Miller (2002, 40) berpendapat bahwa berbagai jenis kekuatan harus dipertimbangkan dan upaya untuk memberdayakan perempuan harus membedakan tiga 'ranah' kekuatan, yaitu: ranah publik, ranah privat dan ranah intim (Lihat Kotak 3).

Kotak 3: Empat Jenis Kekuatan dan Tiga Ranah Kekuatan

Jenis kekuatan

'Kekuatan atas sesuatu/seseorang' (*Power over*)—merupakan jenis kekuatan yang paling dikenal, tetapi banyak orang mengaitkan kekuatan ini secara negatif, misalnya represi, kekayaan, pemaksaan, kekerasan, diskriminasi, korupsi, dan pelecehan. Kekuatan dipandang sebagai hubungan menang-kalah *(win-lose relationship).*

'Kekuatan dengan orang/kelompok lain' (*Power with*)—berkaitan dengan menemukan kesamaan di antara berbagai kepentingan dan membangun kekuatan kolektif.

'Kekuatan untuk mengambil tindakan' (*Power to*)—mengacu pada potensi unik yang dimiliki setiap orang untuk membentuk kehidupan dan dunianya.

'Kekuatan di dalam diri' (*Power within*)—berkaitan dengan rasa harga diri dan pengetahuan diri yang dimiliki setiap orang.

Ranah kekuatan

Ranah publik—merujuk pada kekuatan yang dapat terlihat karena memengaruhi perempuan dan laki-laki dalam pekerjaan, kehidupan publik, hak hukum, dll.

Ranah privat—merujuk pada hubungan dan peran dalam keluarga, di antara teman, hubungan seksual, pernikahan, dll.

Ranah intim—merujuk pada rasa diri, kepercayaan diri, psikologi, dan hubungan dengan tubuh dan kesehatan yang dimiliki setiap orang.

(Sumber: VeneKlasen dan Miller, 2002, 39-40)

Pengetahuan, pilihan, dan nilai: Pentingnya kepemimpinan dan konteks

Bagi banyak perempuan, pemberdayaan dalam kenyataannya memadukan berbagai dimensi di atas. Hal ini mengingatkan bahwa sumber daya (misalnya, akses ke pinjaman, syarat hukum untuk partisipasi politik, atau peningkatan pendidikan) 'tidak mungkin secara otomatis memberdayakan diri sendiri, tetapi menciptakan sudut pandang alternatif, yang memungkinkan timbulnya kesadaran yang lebih transformatif' (Kabeer, 1999, 462). Artinya, ketika perempuan menjadi semakin sadar akan pilihan-pilihan yang dapat menyebabkan mereka menjadi tersisihkan, atau lebih sadar akan informasi dan pengetahuan yang sebelumnya tidak mereka miliki, maka akan terbuka pintu yang memacu transformasi sosial yang lebih mendalam.

Gagasan pemberdayaan memang sebagian bergantung pada berbagai aspirasi perempuan; oleh karena itulah, peningkatan kapasitas perempuan untuk membuat pilihan tentang kehidupan mereka sendiri ditekankan dalam definisi yang dijelaskan di atas. Kepemimpinan feminis membantu menciptakan ruang bagi perempuan untuk meningkatkan kesadaran, pengetahuan dan potensinya untuk melakukan tindakan, yang pada akhirnya berimplikasi pada perubahan dinamika kekuasaan agar lebih setara. Batliwala (2011, 37) menjelaskan bahwa kepemimpinan semacam itu harus mencakup dua tujuan, yaitu: pertama untuk '**menantang kekuatan yang terlihat, tersembunyi dan tidak terlihat... terutama saat kekuatan tersebut membentuk dan memperkuat subordinasi perempuan**' dan kedua, untuk '**berjuang untuk membuat praktik kekuasaan menjadi terlihat, demokratis, sah dan akuntabel, di semua tingkatan, dan di ranah publik dan privat**.'

Menelusuri pemberdayaan perempuan bahkan jauh lebih kompleks karena dimensinya bervariasi sesuai dengan konteks. Misalnya, kecil kemungkinannya semua orang dalam suatu masyarakat bersepakat terhadap cara-cara untuk menghargai menjadi seseorang dengan pribadi tertentu dan melakukan sesuatu mengingat adanya variasi dalam norma sosial, budaya dan agama di dalam dan di seluruh negara. Inilah salah satu alasan mengapa kami terlebih dahulu mempelajari konteks secara terperinci dalam laporan ini guna memahami bagaimana konteks tersebut dapat membentuk jalur bagi perempuan untuk memberikan pengaruh. Aspirasi masyarakat mungkin juga berbeda dalam berbagai tahapan kehidupan. Bagi sebagian perempuan, pemberdayaan bermanifestasi sebagai peningkatan kepemilikan sosial, sedangkan sebagian perempuan lainnya merasa diberdayakan saat mereka dapat mengakses lebih banyak pengetahuan atau layanan sosial. **Dalam kajian ini meskipun kami mengakui bahwa gagasan tentang pemberdayaan perempuan terfragmentasi; gagasan tersebut pada dasarnya tentang kapasitas perempuan untuk membuat pilihan dan pengalaman perubahan positif baik yang dialami secara individu ataupun kolektif dalam hidup mereka.**

2.4 Metodologi penelitian

Pertanyaan spesifik penelitian

Sebagaimana disebutkan di atas, pertanyaan utama penelitian berkaitan dengan menentukan: dalam konteks apa, sejauh mana dan melalui mekanisme apa aksi kolektif lokal oleh perempuan memengaruhi implementasi UU Desa? Dan apa peran OMS dalam proses ini? Secara lebih spesifik, pertanyaan-pertanyaan yang ingin dijawab oleh penelitian ini adalah:

1. Dengan cara apa [jika ada] aksi kolektif perempuan (misalnya melalui organisasi, kelompok dan jejaring, serta melalui proses dan aksi formal ataupun informal) mampu memengaruhi prioritas pembangunan desa dan implementasi UU Desa?
2. Apa peran organisasi masyarakat sipil (sebagai bentuk aksi kolektif yang terstruktur) dalam mendukung aksi kolektif perempuan akar rumput dan implementasi UU Desa?
3. Faktor-faktor apa saja dalam lingkungan kelembagaan eksternal atau jejaring tokoh desa yang mendorong atau menghambat perempuan dalam memberikan pengaruh terhadap pembangunan desa dan pengambilan keputusan untuk memenuhi kebutuhan perempuan?
4. Bagaimana dinamika ini bervariasi berdasarkan konteks desa dan kabupaten?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, kajian ini menerapkan metode penelitian kualitatif guna menganalisis secara mendalam mekanisme aksi kolektif lokal oleh perempuan di lokasi desa MAMPU dalam memengaruhi implementasi UU Desa. Serangkaian pertanyaan yang lebih operasional di bawah ini dibuat untuk mempelajari konteks desa dan kabupaten serta pengaruh yang muncul dari aksi kolektif perempuan terhadap pelaksanaan UU Desa untuk mempelajari:

1. Sejauh mana implementasi UU Desa dan Dana Desa sudah mengakomodir kebutuhan perempuan.
2. Bagaimana aksi kolektif perempuan melalui kelompok dan jejaring (dengan atau tanpa dukungan organisasi masyarakat sipil), telah berupaya untuk memengaruhi pengambilan keputusan desa, perumusan Peraturan Desa baru, dan pencairan Dana Desa guna memenuhi kebutuhan perempuan.
3. Apakah terdapat dan sejauh mana aksi kolektif perempuan memengaruhi norma-norma sosial melalui upaya memengaruhi implementasi UU Desa secara lebih luas.
4. Tokoh, mekanisme, proses dan kapasitas seperti apa yang telah berperan dalam menjalankan pengaruh ini dan mengapa.

5. Faktor pendorong dan penghambat dalam lingkungan kelembagaan eksternal dan jejaring tokoh desa untuk melaksanakan pengaruh ini.
6. Bagaimana perempuan bisa memberikan pengaruh ketika mereka tidak mendapat dukungan (atau dukungan awal) dari pemerintah desa.
7. Jika memungkinkan, apakah proses serupa dalam memulai aksi kolektif perempuan telah terjadi di luar bidang yang didukung MAMPU, atau apakah ada aspek dukungan MAMPU kepada mitranya dan kelompok kolektif perempuan yang mendorong timbulnya pengaruh terhadap implementasi UU Desa yang mungkin tidak terjadi apabila dukungan tersebut tidak diberikan.

Pendekatan penelitian

Salah satu aspek yang sangat penting dalam penelitian ini adalah keterlibatan OMS Mitra MAMPU pada tahap perancangan penelitian di awal penelitian. Aspek ini sangat penting dalam rancangan penelitian feminis untuk mengakses lokasi penelitian lapangan (juga atas izin dari otoritas terkait), dan untuk memastikan kualitas penelitian serta relevansi temuan agar dapat digunakan ke depannya dalam upaya mendukung inklusi gender dan pemberdayaan perempuan. Lokakarya Diskusi Kolaborasi dan Perencanaan Penelitian diadakan pada bulan Januari 2019 untuk merancang penelitian dan memilih lokasi penelitian bersama dengan hampir seluruh mitra inti MAMPU.[6] Rancangan penelitian, alat pengumpulan data, pemilihan lokasi dan kerangka analisis yang diusulkan, juga dibahas dan diselesaikan selama lokakarya tersebut bersama para mitra OMS. Kemudian lokakarya dan webinar juga diadakan dengan OMS Mitra MAMPU untuk refleksi dan analisis yang berkesinambungan.

Penelitian ini dilakukan dengan tingkat ketelitian operasional dan logistik yang sangat tinggi untuk mengekstrak data kualitatif yang kaya dan mendalam tentang pengaruh aksi kolektif perempuan terhadap implementasi UU Desa, Dana Desa, dan pembangunan desa di Indonesia. Meskipun penelitian ini sebagian besar menggunakan metode kualitatif (campuran) untuk memahami mekanisme yang dapat digunakan perempuan untuk memengaruhi implementasi UU Desa, sejumlah data kuantitatif juga dianalisis untuk lebih memahami potensi generalisasi dari temuan di semua wilayah kerja MAMPU.

Penelitian ini tidak hanya difokuskan untuk mengidentifikasi pengaruh aksi kolektif perempuan terhadap UU Desa, Dana Desa dan prioritas pembangunan desa di Indonesia; tetapi juga tentang bagaimana dan dalam konteks apa pengaruh perempuan terjadi. Oleh karena itu yang mendasari penelitian ini adalah model evaluasi berbasis teori yang disebut ‘evaluasi realistis’, yang pertama kali dijelaskan oleh Pawson dan Tilley (1997). Pawson dan Tilley berpendapat bahwa sangat penting mengidentifikasi hasil intervensi (yang merupakan fokus model evaluasi kuasi-eksperimental), tetapi penting juga untuk memahami bagaimana hasil intervensi tersebut dicapai dan hal signifikan apa yang terkait dengan konteks, yang berkaitan dengan tercapainya hasil intervensi tersebut. Oleh karena itu, dalam penelitian ini kami secara komparatif mengkaji konteks, mekanisme dan hasil, serta tumpang tindih yang membingungkan dan agak kabur antara konteks, mekanisme dan hasil tersebut (Lihat Kotak 4). Rincian lebih lanjut tentang bagaimana kerangka kerja ini digunakan untuk perancangan dan analisis penelitian dapat dilihat dalam Lampiran 4.

[6] ‘Aisyiyah, PERMAMPU, KAPAL Perempuan, PEKKA, Migrant CARE, FPL, BaKTI, BITRA, Yasanti, TURC. Salah satu mitra kunci—Koalisi Perempuan Indonesia (KPI)—berhalangan hadir dalam Lokakarya Diskusi Kolaborasi dan Perencanaan Penelitian. Tim peneliti berkonsultasi dengan perwakilan KPI pada tahap selanjutnya agar KPI dapat terlibat dalam penelitian ini, namun KPI ternyata tidak dapat berpartisipasi karena adanya penggantian staf dan kendala internal.

Kotak 4: Konteks, Mekanisme, dan Hasil

Konteks: Sejumlah lokasi yang mencakup berbagai konteks sosial-budaya, geografis, proksimitas layanan dan struktur kekuasaan dipilih (di tingkat desa dan kabupaten), sehingga sampel akhir akan terdiri dari lokasi penelitian dengan berbagai tingkat kondusifitas kontekstual terhadap inklusivitas gender dan aksi kolektif perempuan; yaitu beberapa lokasi yang sangat kondusif untuk inklusi gender, lokasi yang tidak kondusif, dan lokasi dengan tingkat kondusifitas yang cukup.

Mekanisme: Sejumlah lokasi yang memiliki variasi (atau yang tidak memiliki) kelompok aksi kolektif perempuan dan tokoh lainnya serta variasi dalam jenis, tingkat dan proses dukungan yang diberikan kepada kelompok tersebut oleh MAMPU.

Hasil: Sejumlah lokasi dengan keragaman tingkat pengaruh aksi kolektif perempuan terhadap UU Desa, Dana Desa, dan prioritas pembangunan desa; yaitu beberapa lokasi tanpa kehadiran OMS, beberapa lokasi yang tingkat pengaruhnya sangat rendah dan lokasi lainnya yang mengalami perubahan pada peraturan, undang-undang atau norma sosial.

Penetapan sampel

Indonesia memiliki keragaman budaya, politik dan ekonomi yang luar biasa. Akses terhadap layanan dan anggaran dari pemerintah kabupaten dan provinsi juga beragam, begitu pula dengan pengaruh organisasi adat dan etnis atau keagamaan. Saat penelitian ini dimulai pada tahun 2019, Mitra MAMPU terdiri dari 13 organisasi masyarakat sipil perempuan di tingkat nasional atau daerah serta jejaring konsorsium yang berfokus pada isu-isu perempuan. Sebagian besar organisasi dan konsorsium berskala besar ini memiliki organisasi mitra di tingkat provinsi dan kabupaten. Secara keseluruhan pada saat penelitian dilakukan, MAMPU secara langsung dan tidak langsung mendukung 122 mitra di tingkat nasional dan daerah. Inisiatif yang didukung MAMPU telah beroperasi di 1.137 desa, di 147 kabupaten dan kota, di seluruh 27 provinsi di Indonesia.

Meskipun penelitian ini tidak dapat mewakili semua wilayah di Indonesia, namun penelitian ini dirancang untuk mencakup berbagai wilayah di Indonesia dan daerah yang saat ini didukung MAMPU melalui kegiatan yang berfokus pada lima area tematik inti MAMPU di bawah ini. Sampel penelitian juga mencakup dua lokasi tanpa bukti kehadiran CSO, satu di dalam pulau Jawa dan satu di luar pulau Jawa. Selama dan dalam banyak kasus setelah program berjalan, OMS Mitra MAMPU memberikan advokasi dan dukungan kepada perempuan desa dan kelompok yang merupakan anggota dalam kegiatan di lima area tematik MAMPU. Pemilihan dilakukan berdasarkan tingkat kepentingannya bagi kelompok masyarakat sipil yang relevan, baik pemerintah Indonesia maupun Australia, dan penilaian ruang lingkup untuk mencapai hasil. Area tematik tersebut adalah:

1. Meningkatkan akses terhadap program perlindungan sosial.
2. Memperbaiki kondisi migrasi buruh perempuan ke luar negeri.
3. Memperbaiki kondisi kerja dan menghapus diskriminasi di tempat kerja (khususnya bagi perempuan pekerja rumahan).
4. Meningkatkan status kesehatan dan gizi perempuan.
5. Mengurangi kekerasan terhadap perempuan.[7]

[7] Program MAMPU juga mendukung reformasi dan kepemimpinan di setiap area fokus inti ini melalui dua strategi yang luas. Pertama, dengan mendukung kelompok perempuan dan organisasi berkepentingan gender untuk memobilisasi jaringan dan koalisi yang dapat memengaruhi kebijakan dan melakukan investasi secara praktis di tingkat lokal. Kedua, dengan mendukung perempuan yang

Lokasi penelitian dipilih untuk mencakup keragaman konteks dan lima area tematik kegiatan OMS Mitra MAMPU. Lokasi penelitian juga dipilih untuk dapat mengeksplorasi bagaimana pengaruh perempuan desa terhadap implementasi UU Desa di Indonesia jika perempuan desa memang mampu memberikan pengaruh, dan juga untuk mengetahui pengaruh dukungan OMS kepada perempuan desa. Penelitian lainnya tentang implementasi awal UU Desa yang disebutkan di atas menemukan bahwa perempuan desa cenderung kurang memberikan pengaruh pada implementasi UU Desa dalam skala besar (misalnya, Syukri, dkk., [2017, 2018], Dharmawan, dkk., [2018] dan penelitian terkait lainnya). Namun hanya sedikit lokasi dalam sampel penelitian sebelumnya yang memiliki organisasi masyarakat sipil yang aktif memberikan perhatian terhadap implementasi UU Desa, dan penelitian sebelumnya tersebut juga tidak menyelidiki secara rinci mekanisme pengaruh perempuan terhadap implementasi UU Desa ketika pengaruh tersebut benar-benar terjadi.

Untuk mengisi kesenjangan penelitian tersebut, penelitian ini menggunakan metode deviasi positif untuk pemilihan lokasi. Penelitian ini dilakukan di lokasi penelitian di berbagai daerah di seluruh Indonesia yang mungkin terdapat pengaruh perempuan dalam implementasi UU Desa, kemudian penelitian ini mengidentifikasi dan menganalisis mekanisme yang mendasari pengaruh tersebut. Penelitian ini juga dilakukan di lokasi-lokasi tempat OMS beroperasi dan tidak beroperasi untuk mendukung perempuan desa.

Selama lokakarya perencanaan penelitian, tim peneliti bekerja dengan organisasi Mitra MAMPU untuk mengidentifikasi kriteria yang dapat digunakan untuk menangkap keragaman sosio-budaya, ekonomi dan geografis Indonesia, serta berbagai peluang dan tantangan bagi perempuan, dan mempersempit pemilihan lokasi penelitian dari daftar lokasi yang menurut para organisasi Mitra MAMPU pada lokasi tersebut perempuan mungkin memengaruhi implementasi UU Desa. Dari daftar yang panjang tersebut, ditetapkan *short list* yang dapat mengakomodasi sebanyak mungkin daerah dan sebanyak mungkin keragaman dalam sumber daya yang tersedia.

Secara keseluruhan, sembilan provinsi, 12 kabupaten, dan 14 desa dipilih sebagai lokasi penelitian. Lokasi penelitian ini termasuk lokasi dimana terdapat kegiatan Mitra MAMPU dalam lima area tematik (12 desa/kabupaten) dan dua desa kontrol yang tidak terdapat intervensi OMS.

Mengingat kewenangan UU Desa difokuskan pada desa (bukan daerah setingkat di perkotaan, [kelurahan]), kajian yang lebih mendalam dilakukan di **10 kabupaten/10 desa inti**. Kabupaten/desa inti ini mencakup daerah di dalam dan di luar Jawa dan dukungan Mitra MAMPU untuk perempuan desa berdasarkan empat fokus utama MAMPU (perlindungan sosial, pekerja migran, pengurangan kekerasan terhadap perempuan, dan kesehatan reproduksi dan gizi).

Mengingat kondisi yang berbeda di dalam dan di luar Jawa di Indonesia, maka diputuskan pula bahwa kedua desa kontrol harus mencerminkan dikotomi ini untuk menguji asumsi dan memperkuat temuan komparatif dari aspek perubahan yang ditimbulkan aksi kolektif perempuan. Satu desa dipilih di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan (Provinsi Sulawesi Selatan, Pulau Sulawesi) dan desa kedua di Kabupaten Gresik (Provinsi Jawa Timur, Pulau Jawa) yang tidak terlihat adanya intervensi atau dukungan OMS untuk perempuan desa.

Mitra MAMPU juga difokuskan pada isu kelima, mendukung perempuan meningkatkan kondisi kerja mereka, khususnya pekerja rumahan yang bekerja di industri rumahan yang sering kali menjadi bagian dari rantai pasokan industri yang lebih besar atau pasokan ke perusahaan kecil. 'Pekerja rumahan' ini banyak yang tinggal di kawasan pinggiran kota dan kelurahan, tetapi terkadang ada juga yang tinggal di desa, sehingga

merupakan anggota dewan dan laki-laki yang merupakan pengadvokasi gender untuk berperan yang lebih besar dalam mengadvokasi reformasi (MAMPU, 2012).

termasuk di bawah kewenangan UU Desa. Kami melakukan kajian yang lebih kecil (melalui studi kasus) di dua kabupaten studi kasus tempat pekerja rumahan tinggal di *desa* (satu desa di dalam pulau Jawa dan satu desa di luar pulau Jawa) karena mungkin bersinggungan sebagian dengan implementasi UU Desa.

Di dalam seluruh laporan analisis penelitian ini, kami menjaga kerahasiaan identitas desa penelitian (dengan hanya menyebutkan kabupaten tempat desa penelitian berada) agar dapat melindungi responden yang dapat teridentifikasi dan menjaga hak kerahasiaan para responden.

Gambar 4 di bawah ini memetakan sebaran lokasi penelitian secara geografis dan Tabel 1 menunjukkan pemilihan lokasi dan fokus OMS. Informasi lebih lanjut dapat dilihat dalam Lampiran 3 tentang organisasi Mitra MAMPU di tingkat nasional, dan mitranya di tingkat daerah.

Gambar 4: Peta Lokasi Penelitian dan Mitra OMS

Tabel 1: Sampel—Lokasi Penelitian, OMS, dan Tema MAMPU

	Provinsi	Kabupaten	OMS Mitra MAMPU	Area fokus
1	Jawa Timur	Bangkalan	**PEKKA** (Yayasan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga)	Perlindungan sosial
2	Jawa Barat	Cirebon	**'Aisyiyah,** Ormas Agama	Kesehatan & gizi perempuan
3	Jawa Timur	Gresik	**KAPAL Perempuan** (Perkumpulan Lingkaran Pendidikan Alternatif Perempuan) dan mitra lokalnya **KPS2K**—(Kelompok Perempuan dan Sumber-Sumber Kehidupan)	Perlindungan sosial
4	Sulawesi Selatan	Pangkajene & Kepulauan, (Pangkep)	**KAPAL Perempuan** dan mitra lokalnya **YKPM** (Yayasan Kajian dan Pemberdayaan Masyarakat)—dan pengaruh lain dari program DFAT (KOMPAK)	Perlindungan sosial
5	Lampung	Tanggamus	Lembaga Advokasi Perempuan **DAMAR** , sebagai bagian dari **PERMAMPU** (Perempuan Sumatra Mampu)	Kesehatan & gizi perempuan
6	Kalimantan Selatan	Hulu Sungai Utara	**PEKKA** (Yayasan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga)	Perlindungan sosial
7	Nusa Tenggara Barat (NTB)	Lombok Tengah	**Migrant CARE** dan mitra lokalnya **Perkumpulan Panca Karsa**	Kondisi migrasi buruh luar negeri
8	Nusa Tenggara Barat (NTB)	Lombok Timur	**BaKTI** (Yayasan Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia)	Mengurangi kekerasan terhadap perempuan
9	Nusa Tenggara Timur (NTT)	Timor Tengah Utara (TTU)	**FPL** (Forum Pengada Layanan) dan mitra lokalnya **YABIKU** (Yayasan Amnaut Bife "Kuan")	Mengurangi kekerasan terhadap perempuan
10	Sumatera Utara	Labuhan Batu	**FPL** dan mitra lokalnya **SPI Labuhan Batu** (Serikat Perempuan Independen)	Mengurangi kekerasan terhadap perempuan
11	Yogyakarta	Bantul	**Yasanti** (Yayasan Annisa Swasti)	Kondisi kerja
12	Sumatera Utara	Deli Serdang/Medan	**BITRA** (Bina Keterampilan Pedesaan Indonesia)	Kondisi kerja
13	Jawa Timur	Gresik	Tidak ada (Lokasi Kontrol)	Tidak berlaku
14	Sulawesi Selatan	Pangkep	Tidak ada (Lokasi Kontrol)	Tidak berlaku

Metode penelitian

Metode penelitian kualitatif

Sebagian besar data dalam penelitian ini dikumpulkan melalui metode kualitatif campuran, termasuk:

- Riwayat perjalanan hidup perempuan desa—ringkasannya dipublikasikan secara terpisah (Setiawan, dkk., 2020).[8]
- Wawancara semi-terstruktur dengan narasumber di kabupaten dan desa, termasuk pimpinan dan staf OMS, kader OMS, perwakilan pemerintah, anggota DPRD/BPD, laki-laki dan perempuan desa, anggota kelompok desa, pemimpin desa (Kepala Desa, ketua adat, pemimpin agama dan tokoh lainnya), dan pengamat lainnya.
- Wawancara semi-terstruktur dengan mitra OMS tingkat nasional dan pengamat lainnya.
- Diskusi kelompok terfokus (FGD) secara terpisah dengan laki-laki dan perempuan desa.

[8] Lihat www.mampu.or.id

- Observasi kehidupan masyarakat dan jika memungkinkan pertemuan desa, dicatat dalam buku harian dan catatan.
- Mengumpulkan data monografi desa dan data desa lainnya tentang pertemuan dan partisipasi.
- Peta jejaring sosial yang dikembangkan secara kualitatif dari setiap desa, yang mengidentifikasi berbagai jenis ikatan dan hubungan sosial antara tokoh-tokoh terkemuka di desa. Pada dasarnya peta ini berusaha untuk mengidentifikasi sifat dan jenis hubungan antara tokoh-tokoh yang berusaha memengaruhi kehidupan desa dan struktur kekuasaan.

Secara keseluruhan, lebih dari 450 wawancara (wawancara riwayat perjalanan hidup secara semi-terstruktur dan berulang) dan 30 diskusi kelompok terfokus (FGD) dilakukan (melibatkan lebih dari 150 orang). Di setiap lokasi penelitian, para peneliti tinggal di desa untuk mengamati kehidupan dan kegiatan masyarakat dan juga melakukan wawancara dengan berbagai narasumber di kabupaten. Rincian lebih lanjut tentang metode ini diuraikan dalam Lampiran 4. Penelitian lapangan dilakukan dalam beberapa tahap agar tidak berbenturan dengan pemilihan legislatif dan pemilihan presiden Indonesia serta periode libur nasional:

- Tahap 1: Februari-Maret 2019 (4 lokasi penelitian).
- Tahap 2: Juli 2019 (6 lokasi penelitian).
- Tahap 3: Oktober-Desember 2019 (4 lokasi penelitian).

Analisis data memerlukan kompilasi berbagai jenis studi kasus untuk analisis kasus dan analisis komparatif. Proses ini dilakukan secara iteratif dengan melibatkan OMS Mitra MAMPU untuk memberikan masukan dalam analisis melalui lokakarya dan webinar yang interaktif. Studi kasus menganalisis kasus di dalam konteks, jejaring sosial dan struktur, strategi dan kegiatan OMS, termasuk dukungan OMS untuk kelompok perempuan di tingkat kabupaten dan desa. Selain itu, studi kasus juga mencakup analisis riwayat perjalanan hidup perempuan untuk memahami tren dalam agensi individu aktivis perempuan dan agen perubahan. **Kemudian yang terpenting, studi kasus juga dikembangkan untuk menelusuri jalur** bagaimana perempuan secara kolektif dapat memengaruhi implementasi UU Desa, termasuk analisis tentang bentuk aksi kolektif dan pengaruh yang digunakan perempuan desa, serta strategi terencana dan tidak terencana yang diterapkan OMS—baik di tingkat kabupaten maupun desa—secara langsung dan tidak langsung untuk mendukung aksi kolektif perempuan desa sebagai bagian dari advokasi OMS sendiri. Studi kasus tentang jalur pengaruh ini (atau 'Cerita Perubahan') mengidentifikasi mekanisme dan proses perubahan yang menghasilkan hasil yang berbeda berdasarkan UU Desa, yaitu perubahan dalam:

1. Aturan formal (misalnya Peraturan Desa, proses musyawarah dan prioritas desa).
2. Aturan informal (misalnya norma dan praktik sosial desa yang berkaitan dengan peran gender (*gender roles*), representasi gender dalam pengambilan keputusan (*gender representation*), hak berdasarkan gender (*gender rights*), dan tanggung jawab (*perceived responsibilities*) berbasis gender— *4R*).
3. Inisiatif pembangunan desa baru, program dan penggunaan Dana Desa.

Studi kasus yang menelusuri aksi kolektif perempuan dan pengaruh dianalisis secara komparatif dan diilustrasikan dalam laporan ini. Ringkasan hasil studi kasus ini juga telah diterbitkan secara terpisah dalam Bahasa Indonesia, dengan abstrak dalam Bahasa Inggris (Lihat Savirani, Diprose, Hartoto dan Setiawan, 2020). Serangkaian kisah perjalanan hidup perempuan juga telah dipublikasikan secara terpisah dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris, dan masing-masing kompendium memuat uraian tema-tema utama

(lihat Setiawan, Beech Jones, Diprose, dan Savirani, 2020).[9] Kutipan dari studi kasus dan kisah perjalanan hidup perempuan dimasukkan ke dalam semua analisis komparatif pada bab-bab berikutnya di laporan ini.

Metode kuantitatif

Tim Monitoring dan Evaluasi MAMPU mengumpulkan data yang terperinci tentang kegiatan Mitra, dinamika konteks desa (dan kabupaten, provinsi serta nasional), pengembangan kebijakan dan program, kelompok perempuan dan kelompok lain termasuk keanggotaan mereka, dan banyak tema yang lain. Analisis ini juga merujuk pada sebagian data kuantitatif dari basis data MAMPU untuk mengindikasikan di mana tren-tren yang terlihat dalam temuan kualitatif mungkin terjadi dalam skala besar, termasuk:

- Tantangan utama dalam upaya membangun pemberdayaan perempuan dilaporkan oleh seluruh OMS Mitra MAMPU di 27 provinsi, 147 kabupaten/kota dan 1.137 desa dari Juli 2014 sampai Oktober 2019.
- Perundang-undangan, peraturan, dan instrumen kebijakan lainnya tentang pemberdayaan dan kesejahteraan perempuan dikembangkan di 27 provinsi, 147 kabupaten/kota dan 1.137 desa dari Juli 2014 sampai Oktober 2019.

Etika penelitian

Tim peneliti memastikan bahwa etika penelitian diperhatikan dalam rancangan penelitian dan penelitian lapangan. Semua anggota tim peneliti adalah perempuan untuk memastikan narasumber dan mitra OMS merasa nyaman terlibat dalam penelitian. Tim peneliti terdiri dari peneliti perempuan dari School of Social and Political Sciences di The University of Melbourne (satu *chief investigator*, dua *associate researchers*, dan dua *research assistants*) dan Departemen Politik dan Pemerintahan di Universitas Gadjah Mada (satu ketua tim, dan 14 peneliti lapangan dan satu asisten peneliti). Tim ini terdiri dari para peneliti yang ahli dalam penelitian kualitatif tentang pembangunan masyarakat dalam berbagai konteks dan bahasa.

Semua peneliti lapangan dilatih praktik penelitian yang beretika dan diawasi oleh staf senior. Akses ke desa difasilitasi melalui OMS Mitra MAMPU, dan kontak lokal tepercaya lainnya, yang membantu para peneliti membangun hubungan dengan masyarakat lokal dan calon peserta penelitian. Peneliti juga meminta izin dari pemerintah desa dan otoritas terkait lainnya sebelum melakukan penelitian ini. Wawancara dilakukan di rumah pribadi atau di ruang publik yang ramai (sesuai dengan preferensi narasumber) agar mengurangi risiko terdengarnya percakapan oleh orang lain.

Secara umum, persetujuan yang diinformasikan secara lisan merupakan bentuk persetujuan yang paling sesuai dengan budaya di desa-desa di Indonesia. Persetujuan tertulis akan digunakan jika dirasakan sesuai, misalnya, untuk wawancara dengan perwakilan OMS atau lembaga pemerintah. Wawancara hanya dilakukan dengan orang yang berusia di atas 18 tahun dan sesuai dengan pedoman perlindungan anak. Dalam melakukan penelitian, tim berupaya untuk selalu menjaga kerahasiaan dan anonimitas semua narasumber. Laporan ini menggunakan nama samaran (atau jabatan) guna menyamarkan identitas narasumber dan rujukan yang digunakan hanya mengacu pada lokasi penelitian per kabupaten.

Ruang lingkup

Seperti yang disebutkan dalam pendahuluan, banyak organisasi mitra MAMPU yang bekerja di daerah pedesaan yang berupaya untuk mengakses dan mendukung kelompok perempuan yang paling rentan di Indonesia, diantara lainnya meliputi perempuan kepala keluarga, penyintas kekerasan rumah tangga dan

[9] Lihat www.mampu.or.id dan www.demisetara.org

bentuk kekerasan berbasis gender lainnya, atau pekerja rumahan dengan mata pencaharian tidak tetap dan pendapatan di bawah standar kehidupan layak. Oleh karena itu, dalam bekerja sama dengan organisasi mitra MAMPU untuk melakukan penelitian, **penelitian ini cenderung berupaya mengkaji secara detail etnografis suara dan pengalaman perempuan desa yang lebih rentan, yaitu perempuan yang sebagian besar pernah mengalami kemiskinan multi dimensi**. Kajian ini juga—tetapi pada tingkat yang lebih rendah—mempelajari pengalaman perempuan lainnya di lokasi penelitian pedesaan yang mungkin masih mengalami tantangan yang signifikan tetapi tidak (atau tidak lagi) memiliki tingkat kerentanan yang sama—suatu aspek yang dapat mempersempit jalur untuk melakukan tindakan.

Sehingga mungkin ada jalur yang lebih lanjut untuk melakukan aksi kolektif (dengan dan tanpa dukungan eksternal) di daerah lain dan bagi orang lain selain jalur yang terungkap dalam penelitian ini. Meskipun demikian, temuan penelitian bermanfaat bagi lembaga, program, dan jejaring fasilitator lainnya, antara lain yang berupaya untuk mendorong inklusi gender, agar dapat memahami sejumlah jalur dan mekanisme yang memungkinkan perempuan desa untuk melakukan aksi kolektif (baik secara bersama-sama maupun dengan tokoh lainnya) untuk mengakses dan menggunakan pengaruh terhadap struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan.

3.

DIMENSI KONTEKS:

MENGHAMBAT ATAU MEMAMPUKAN PENGARUH PEREMPUAN

3. Dimensi Konteks: Menghambat atau Memampukan Pengaruh Perempuan

Setiap provinsi, kabupaten, dan desa di Indonesia memiliki tingkat keragaman yang signifikan dalam konteks sosial, politik-ekonomi, dan kelembagaan. Hal ini berdampak pada bagaimana keputusan dibuat, bagaimana prioritas ditetapkan, bagaimana kebutuhan ditentukan, bagaimana program didanai, bagaimana norma-norma sosial-budaya berkembang dan diekspresikan, bagaimana kekuasaan dan suara digunakan, dan pada akhirnya bagaimana persepsi dan pengalaman masyarakat. Bab ini membahas cara berbagai aspek konteks yang berbeda ini, secara bersama-sama, menciptakan lingkungan yang memampukan atau menghambat pengaruh perempuan, aksi kolektif perempuan, dan upaya masyarakat sipil mendukung inklusivitas gender guna meningkatkan kesejahteraan sosial, politik, dan ekonomi perempuan. Gambar 5 mendeskripsikan isi yang dibahas dalam Bab 3 ini.

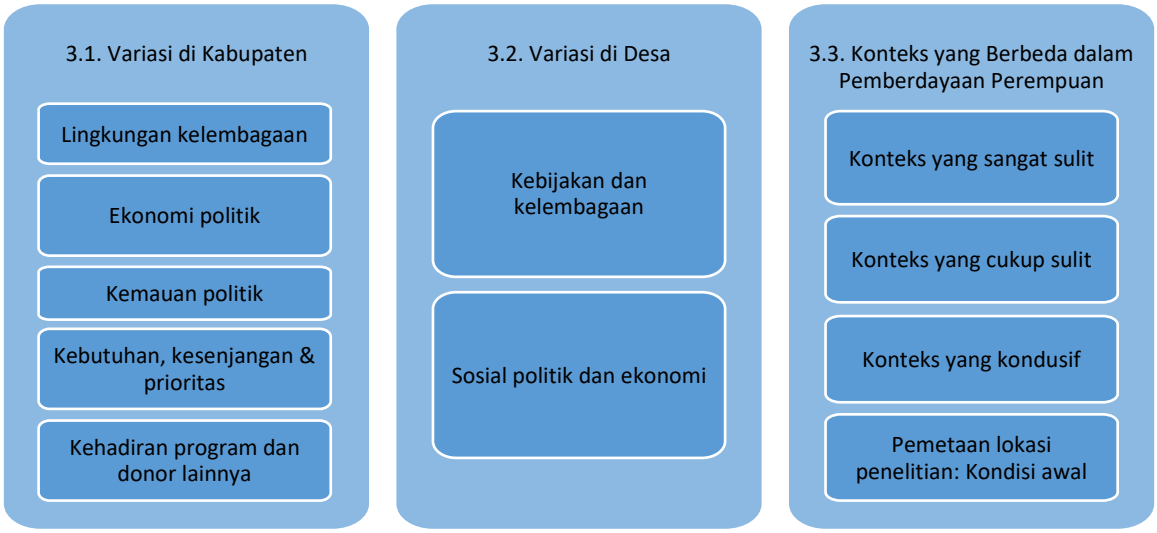
Dinamika konteks berpengaruh pada pilihan perempuan, jalur aksi kolektif, dan (beragam) pendekatan yang diambil OMS untuk mendukung perempuan desa dan untuk berupaya serta melakukan perubahan dalam lingkungan kebijakan, baik secara terencana atau secara reaktif berdasarkan realita politik-ekonomi dan sosial di setiap kabupaten. Dinamika konteks juga memengaruhi sifat (dan variasi) inisiatif di lapangan yang dikembangkan oleh perempuan, desa, pemerintah, OMS pendukung atau kolaborasi antara ketiganya, untuk memperkuat kapasitas, sumber daya, dan bentuk pengaruh yang dimiliki perempuan untuk memenuhi kebutuhan perempuan. Terakhir, dinamika konteks juga memengaruhi tantangan yang dihadapi perempuan serta bentuk dan target aksi kolektif perempuan akar rumput. Hal ini kemudian berimplikasi pada sejauh mana perempuan dapat memengaruhi tata kelola pemerintahan desa, termasuk dalam implementasi UU Desa, agar dapat berkontribusi dalam upaya peningkatan kesejahteraan perempuan.

Dari penelitian terlihat jelas bahwa konteks kabupaten dan desa serta interaksi di antara keduanya memengaruhi peluang dan hambatan untuk mencapai inklusivitas gender dan cara perempuan secara individu dan kolektif memengaruhi implementasi UU Desa. Di bawah ini kami meninjau karakteristik utama dari konteks kabupaten dan desa yang membentuk variasi dalam lingkungan yang memampukan terwujudnya pengaruh perempuan dan inklusivitas gender. Kami juga mengidentifikasi peluang dan tantangan yang membentuk aksi kolektif perempuan dan dukungan akar rumput yang diberikan oleh OMS

untuk mendukung pemberdayaan perempuan. Pembahasan ini kami lakukan untuk menyusun kerangka kerja guna memahami variasi dalam konteks agar dapat menganalisis:

- Bagaimana perempuan secara individu dan kolektif berupaya untuk menggunakan suara, dan memengaruhi implementasi UU Desa dalam konteks yang berbeda,
- Pendekatan yang digunakan OMS untuk mendukung perempuan desa dalam konteks yang berbeda, dan
- Strategi yang diterapkan OMS untuk mengarahkan konteks ini ke tingkat yang lebih tinggi atau lebih rendah secara terencana dan tidak terencana.

Gambar 5: Struktur dan Isi Bab 3



3.1 Variasi dalam konteks di kabupaten

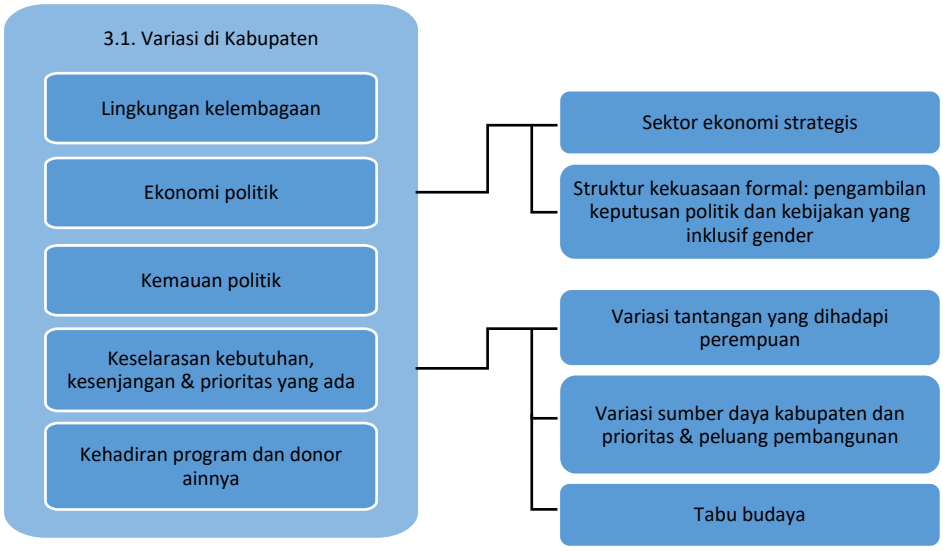
Setiap kabupaten memiliki perbedaan dalam topografi, ketersediaan infrastruktur, geografi, kepadatan dan penyebaran penduduk, serta tingkat pendidikan dan kesehatan. Masing-masing faktor ini memengaruhi akses ke pusat aktivitas penduduk serta akses ke layanan publik, permintaan atas layanan ataupun penyediaannya. Setiap daerah juga memiliki pengelompokan identitas yang berbeda (misalnya budaya, adat, agama, etnis), institusi sosial dengan otoritas dan pengaruh moral yang signifikan (seperti masjid, gereja dan organisasi adat), dan organisasi sosial yang membentuk kehidupan dan kegiatan sosial. Lingkungan kelembagaan—termasuk kebijakan, program dan layanan yang disediakan oleh pemerintah dan organisasi lainnya, bagaimana lembaga pemerintah didesain dan didanai untuk mendukung inisiatif di lapangan, dan bagaimana organisasi lainnya memengaruhi pemerintah—juga berimplikasi pada keterlibatan perempuan dalam pengambilan keputusan dan inisiatif untuk mempromosikan inklusi yang didukung dan dilaksanakan oleh pemerintah, OMS dan organisasi lainnya.

Di bawah ini kami membahas karakteristik utama dari konteks kabupaten yang membentuk kondisi yang memampukan dan menghambat cara perempuan menggunakan suara dan pengaruhnya (tema analisis utama dapat dilihat pada Gambar 6), termasuk:

- Karakteristik utama dari lingkungan kelembagaan yang menandakan kondisi pendukung yang lebih kondusif atau kurang kondusif bagi pengaruh dan pemberdayaan perempuan, serta bagaimana kondisi ini berubah seiring waktu.
- Cara-cara ekonomi politik yang mungkin dapat menghambat inklusi gender.
- Kemauan politik yang dimiliki para pemimpin di tingkat kabupaten untuk mendukung inklusi gender.

- Tingkat keselarasan antara kebutuhan, kesenjangan, prioritas pembangunan yang ada dan kepentingan politik, serta perhatian utama perempuan desa dan OMS, yang dapat menghambat atau mendorong agenda inklusi gender.
- Pertimbangan untuk daerah yang memiliki banyak program yang didanai donor.

Gambar 6: Karakteristik Utama Konteks di Kabupaten—Menjadi Kendala dan Peluang bagi Pengaruh Perempuan dalam Struktur Kekuasaan dan Pengambilan keputusan



Lingkungan kelembagaan: Tingkat dukungan pemerintah dan dukungan lainnya yang ada untuk inklusi gender

Lingkungan kelembagaan di kabupaten bervariasi dalam hal kerangka legislatif, kebijakan dan peraturan, program, kapasitas fungsional dan sumber daya (anggaran, staf dan keterampilan) untuk melaksanakan program-program tersebut, dan peluang untuk memperoleh pendapatan pajak dan retribusi dari kegiatan ekonomi (disebut juga Pendapatan Asli Daerah—PAD) untuk mendanai program-program tersebut. Kabupaten juga bervariasi dalam hal lama berdirinya—di beberapa daerah, ada kabupaten baru yang merupakan pemekaran dari daerah yang lebih besar berdasarkan desentralisasi dan baru membangun kantor pemerintahan dan kerangka kebijakan. Setiap daerah juga memiliki kekayaan sumber daya yang berbeda, ada yang sedikit dan ada yang berlebih, dalam hal mata pencaharian, penciptaan kekayaan dan peluang usaha. Hal ini tidak hanya akan berdampak pada pilihan pekerjaan dan mata pencaharian masyarakat, tetapi juga PAD dan pendapatan anggaran lainnya yang digunakan untuk mendanai inisiatif pembangunan di masyarakat.

Ketika MAMPU memulai programnya, beberapa daerah merupakan ladang subur bagi tumbuhnya aksi kolektif perempuan, dan juga bagi munculnya inisiatif-inisiatif OMS, baik yang baru atau yang diperluas skalanya. Berdasarkan hasil analisis, pada kabupaten di mana sudah ada upaya untuk mengakomodasi prioritas yang ditetapkan perempuan sendiri dalam pembangunan, pengaruh perempuan pada kebijakan dan pembangunan desa melalui aksi kolektif dapat segera berjalan dan menghasilkan dampak signifikan pada masa yang mendatang. Upaya tersebut didukung oleh tata kelola pemerintahan yang ada di kabupaten (dan provinsi) yang sudah mulai mendukung pengambilan keputusan yang inklusif gender.

.

Hal tersebut disebabkan pada daerah tersebut, sudah ada kesempatan bagi perempuan untuk menggunakan suaranya dan bagi organisasi masyarakat sipil—termasuk kelompok perempuan yang lebih kecil yang didukung—untuk mengadvokasi hak, kebutuhan dan pemberdayaan perempuan. Hal ini cenderung terjadi di daerah yang memiliki peraturan, kebijakan dan program yang sudah mulai memprioritaskan kebutuhan perempuan. Indikator kemunculan inklusi gender termasuk (antara lain):

- Peraturan daerah (Perda) di kabupaten dan provinsi, atau Surat Keputusan Bupati/Gubernur yang menerapkan kebijakan tentang pemberdayaan perempuan, prioritas yang ditetapkan perempuan sendiri, dan/atau representasi perempuan dalam forum pengambilan keputusan,
- Dinas dan program yang aktif, didanai dan memiliki staf yang berfokus pada prioritas dan isu perempuan, dan/atau
- Peningkatan representasi perempuan dalam struktur kekuasaan daerah, misalnya di DPRD dan dalam peran kepemimpinan lainnya.

Meskipun banyak kabupaten belum memiliki kerangka kelembagaan yang berkembang sepenuhnya untuk memastikan perempuan dilibatkan dalam forum pengambilan keputusan, jelas bahwa di daerah dimana pemerintah dan pemangku kepentingannya sudah mengakui atau mulai mengakui hak dan prioritas perempuan, terlihat adanya lingkungan yang kondusif untuk (meningkatkan) pengaruh perempuan pada pengambilan keputusan dan memperluas program inklusi gender dan pemberdayaan gender ke berbagai tingkat yang lebih tinggi. Lingkungan kelembagaan di kabupaten pada akhirnya berpengaruh pada implementasi UU Desa di kabupaten-kabupaten tersebut dan dapat membantu mengurangi hambatan pemberdayaan perempuan di tingkat desa.

Provinsi Lampung misalnya, pada dekade pertama era reformasi Indonesia, upaya advokasi untuk meningkatkan posisi perempuan mendapatkan momentum melalui Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR (DAMAR) dan jejaring organisasi mitranya di tingkat kabupaten di Lampung, yang mendahului dukungan yang diberikan oleh MAMPU kepada DAMAR dan mitranya. Antara tahun 2000-2010, DAMAR mencatat 2.326 kasus kekerasan terhadap perempuan dari pemberitaan media lokal (DAMAR, 2019). Mengingat tingginya angka kekerasan di Provinsi Lampung, DAMAR awalnya memfokuskan advokasi pada pencegahan kekerasan terhadap perempuan. Advokasi awal ini menghasilkan terbentuknya Unit Pelayanan Terpadu bagi korban kekerasan, dengan dukungan pemerintah, rumah sakit setempat dan lembaga lainnya. Beberapa peraturan pemerintah provinsi ditetapkan untuk mendukung Unit tersebut (lihat Kotak 5). Ketua DAMAR yang karismatik tersebut kemudian terpilih menjadi Ketua Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) periode 2013-2014, dan menjadi anggota Komnas HAM periode 2012-2017. Hal ini membantu memperkuat hubungan antara DAMAR yang merupakan salah satu pendiri dengan anggota lainnya dari konsorsium organisasi perempuan di Sumatra—PERMAMPU—dan organisasi advokasi nasional serta pembuat kebijakan.

Kotak 5: Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR

Setelah tahapan perencanaan strategis, ELSAPA (Lembaga Studi Advokasi Perempuan dan Anak) di Lampung kembali melakukan restrukturisasi untuk membentuk Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR dengan jejaring organisasi mitra di kabupaten-kabupaten pada Provinsi Lampung. DAMAR juga merupakan salah satu anggota pendiri konsorsium organisasi perempuan yang lebih luas di Sumatra yang disebut PERMAMPU pada tahun 2012. Dalam rencana strategis 10 tahun awalnya, DAMAR berfokus pada advokasi yang lebih luas bagi perempuan, tetapi juga secara khusus pada perlindungan korban kekerasan, terutama kekerasan dalam rumah tangga, dan advokasi untuk pencegahan kekerasan terhadap perempuan. DAMAR mengadakan Nota Kesepahaman (MOU) dengan Pemerintah Provinsi Lampung,

kepolisian, pengadilan militer dan sipil, dan rumah sakit daerah pada tahun 2002 untuk membentuk Unit Pelayanan Terpadu (UPT) yang terletak di rumah sakit untuk memberikan layanan gratis kepada perempuan yang menjadi korban kekerasan. Hal ini juga cukup memengaruhi pembuat kebijakan yang merumuskan beberapa Peraturan Daerah (Perda)—misalnya Perda No. 6/2006 tentang Pelayanan bagi Perempuan dan Anak Korban KDRT, dan Perda No. 4/2006 tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak. DAMAR tidak hanya berfungsi untuk membantu melindungi perempuan dan anak-anak korban kekerasan dalam rumah tangga, tetapi juga melakukan penelitian dan pemantauan.

Antara tahun 2000-2010, DAMAR mampu mendukung 563 perempuan baik melalui layanan litigasi maupun layanan lainnya. Selain memantau tren, DAMAR memperluas programnya untuk membantu perempuan mengakses layanan seksual dan reproduksi, konseling bagi laki-laki pelaku kekerasan dalam rumah tangga, dan lebih luas lagi untuk mendukung pengakuan dan pemenuhan hak-hak perempuan, meningkatkan kesadaran gender di antara laki-laki dan perempuan, dan menangani kekerasan berbasis gender.

Pada tahun 2010, DAMAR memperluas rencana strategisnya untuk berfokus pada memperjuangkan hak-hak perempuan (termasuk hak-hak perempuan di bidang kesehatan, pendidikan, dan hukum) dan representasi perempuan di kancah politik (Wawancara, pemimpin DAMAR, 18 Juli 2019). Seiring dengan melakukan advokasi tentang pencegahan kekerasan terhadap perempuan, DAMAR memperluas fokusnya karena sejumlah alasan: angka kematian ibu yang tinggi, akses yang terbatas ke layanan kesehatan, tingkat pengetahuan yang rendah di antara perempuan tentang tubuh dan kesehatan reproduksi, dan rendahnya representasi perempuan dalam kepemimpinan dan forum kebijakan dan pengambilan keputusan yang berpengaruh.

Seperti yang terlihat jelas dari Kotak 5, OMS di Lampung telah lama melobi pemerintah provinsi dan bekerja dengan pembuat keputusan di tingkat provinsi dan kabupaten untuk meningkatkan perhatian terhadap kebutuhan dan masalah perempuan di wilayah tersebut. Seiring waktu, OMS di Lampung mampu melembagakan beberapa inisiatif, yang dibangun di atas dasar kerja sebelumnya dan jejaring yang dibentuk di seluruh kabupaten. Artinya, ketika MAMPU memberikan dukungan kepada DAMAR untuk memperluas kerjanya di tahun 2013, sudah ada indikator lingkungan kelembagaan yang mendukung di daerah tersebut sehingga tidak perlu memulai dari awal. Dalam kasus lain, lingkungan kelembagaan dan sifat aktor berpengaruh di sektor tertentu juga berpengaruh terhadap lingkungan operasional mitra yang didukung MAMPU pada awalnya. Misalnya di Sumatera Utara, terdapat sejarah panjang gerakan dan advokasi buruh yang aktif meskipun tidak secara eksplisit difokuskan pada penguatan fokus kebijakan pada isu-isu gender secara keseluruhan, sehingga lingkungannya sangat mendukung untuk membangun dukungan bagi advokasi upah minimum di sektor informal dan untuk meningkatkan kondisi kerja pekerja rumahan.

Dalam kasus lain, dukungan kelembagaan dan keterbukaan politik untuk mengembangkan peraturan dan kebijakan kelembagaan yang lebih inklusif gender dapat tumbuh bersama, dan berinteraksi erat dengan, inisiatif Mitra MAMPU. Hal ini terjadi di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan (Pangkep), tempat para pimpinan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) sedang melakukan sejumlah langkah untuk memperkuat inklusivitas gender di lembaga, kebijakan dan program kabupaten.

Jika kami membandingkan situasi di Kabupaten Tanggamus di Lampung dengan Kabupaten Bangkalan di Provinsi Jawa Timur, situasinya sangat berbeda. Sebelum Mitra MAMPU, yaitu PEKKA (Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga) memulai advokasi dan dukungan akar rumput untuk perempuan di wilayah tersebut, hanya ada beberapa kelompok perempuan di luar lembaga keagamaan atau OMS yang aktif. Tidak ada juga peraturan pemerintah yang terkait dengan inklusi gender atau pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, tidak ada layanan terpadu untuk memberikan bantuan kepada korban KDRT, dan tidak ada juga *champion* dalam pemberdayaan perempuan yang terkoneksi dengan Komnas HAM. Seperti diuraikan dalam Kotak 6, tingkat kemiskinan di Bangkalan mencapai 21%, sedangkan Kabupaten Tanggamus sebesar 13,5% (BPS Tanggamus, 2019). Di dalam lingkungan ini, PEKKA berupaya mendukung perempuan

melalui kelompok dan Serikat Pekka (kelompok perempuan desa berbasis masyarakat yang berbeda dari Yayasan PEKKA dan program PEKKA itu sendiri), yang akan dibahas selanjutnya dalam laporan ini.

Kotak 6: Kabupaten Bangkalan

Kabupaten Bangkalan terletak di pulau Madura di lepas pantai timur laut Jawa. Penduduknya 98% beragama Islam dan sebagian besar adalah orang Madura (BPS Kabupaten Bangkalan, 2019). Mayoritas penduduknya menganut nilai-nilai keislaman yang kuat dan mengikuti norma-norma adat Madura, yaitu laki-laki cenderung menduduki peran kepemimpinan dan mendominasi kehidupan bermasyarakat. Struktur politik terjalin erat dengan jejaring pesantren di kabupaten tersebut—terdapat sekitar 220 pesantren di seluruh kabupaten.

Narasumber menjelaskan secara detail bagaimana jabatan kepemimpinan lokal di lembaga eksekutif dan legislatif lebih terkait erat dengan calon pemimpin yang berpengetahuan agama dan memiliki ikatan yang kuat dengan kelembagaan agama, bukan ikatan yang kuat dengan partai politik, meskipun untuk mencalonkan diri calon pemimpin tersebut harus memiliki dukungan partai. Setiap bupati selama dua dekade terakhir adalah keturunan laki-laki dari Syaikhona Kholil (1820-1925)—seorang pemimpin karismatik yang menyebarkan Islam ke daerah tersebut dan mendidik pendiri organisasi massa terbesar di Indonesia Nahdlatul Ulama—yang menunjukkan bahwa struktur sosial dan politik dibentuk melalui jejaring keluarga dan agama. Di lembaga legislatif daerah periode 2014-2019, dari 50 anggota hanya ada dua orang perempuan dan keduanya merupakan anggota sementara dari Partai Gerindra.

Masyarakat Bangkalan cenderung memprioritaskan untuk menyekolahkan anak-anaknya ke pesantren, bukan sekolah negeri karena kentalnya norma agama dan adat yang ada. Dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kabupaten Bangkalan (2005-2025), pemerintah daerah menekankan pendidikan melalui pesantren dan madrasah yang biasanya dikelola secara individu dan yayasan, dibandingkan sekolah negeri (Pemerintah Kabupaten Bangkalan, 2019). Hanya ada sedikit OMS di kabupaten Bangkalan selain organisasi agama dan yayasan yang memiliki afiliasi keagamaan. Sebagian besar mata pencaharian bergantung pada pertanian atau usaha kecil. Penduduk tinggal di rumah-rumah di dekat ladang yang mereka garap dan cenderung memiliki hubungan kekeluargaan yang dekat.

Sebanyak 21,3% penduduk masih hidup di bawah garis kemiskinan (BPS Kabupaten Bangkalan, 2019). Sebelum PEKKA melakukan advokasi di Kabupaten Bangkalan dengan dukungan MAMPU, tidak ada peraturan khusus yang berfokus pada inklusi gender, pemberdayaan maupun perlindungan perempuan. Pemerintah kabupaten memang memiliki beberapa program yang berkaitan dengan perempuan di pedesaan, terutama untuk memberikan sedikit dukungan kepada organisasi korporatis negara yang telah lama berdiri, Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK—Lihat Bab 5), dan sedikit dukungan untuk Kelompok Kesehatan Ibu dan Anak desa (Posyandu), serupa dengan yang ditemukan di banyak kabupaten lainnya. Istri Bupati diberi kewenangan untuk mengembangkan program yang terkait dengan organisasi-organisasi tersebut dengan alokasi anggaran yang rendah. Kantor pemerintah yang bertanggung jawab atas perlindungan perempuan dan anak hanya dialokasikan anggaran tidak sampai satu persen dari anggaran kabupaten.

Pada akhirnya, di daerah dengan lingkungan kelembagaan yang lebih kondusif untuk mendukung inklusi gender dalam pengambilan keputusan dan inisiatif pemberdayaan perempuan (baik di awal, atau melalui perubahan dari waktu ke waktu melalui upaya advokasi), ada kemungkinan yang lebih besar bahwa perempuan mampu untuk melakukan aksi kolektif guna memengaruhi lingkungan kebijakan dan implementasi UU Desa. Indikator utama kondusifitas yang diidentifikasi dan ditetapkan oleh penelitian ini meliputi:

- Mengembangkan dan menerapkan peraturan inklusi gender,
- Program yang dirancang dengan jelas untuk inklusi gender dan pemberdayaan perempuan dengan anggaran yang sesuai,
- Upaya untuk melibatkan perempuan dalam pengambilan keputusan (lihat pembahasan lebih lanjut di bawah ini), dan dalam proses perancangan kebijakan dan program,
- Memberi ruang bagi perempuan untuk menyuarakan kebutuhannya dalam forum yang berpengaruh, dan

- Memberi perhatian pada kebutuhan yang diidentifikasi perempuan dalam prioritas kebijakan.

Dengan kata lain, indikator utama mencakup 'proses', misalnya partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan, dan kerangka kerja pendukung seperti kebijakan yang dapat membentuk hasil yang inklusif bagi perempuan atau mendukung inisiatif pemberdayaan perempuan. Penting untuk dicatat bahwa seberapa besar pengaruh perempuan mencerminkan sejauh mana perempuan mengidentifikasi sendiri kebutuhan mereka melalui partisipasi dalam forum pengambilan keputusan, dan mampu menyuarakan kebutuhan tersebut serta memberikan pengaruh terhadap perancangan dan pelaksanaan kebijakan dan program. Dalam beberapa kasus, perempuan lebih berperan sebagai penerima pasif dari kebijakan yang menurut orang lain telah 'memenuhi' kebutuhan perempuan. Misalnya di beberapa tempat, terdapat kecenderungan untuk menganggap perhatian pada kesehatan atau anak-anak dalam kebijakan dan alokasi anggaran sebagai 'pemenuhan' kebutuhan perempuan, bahkan ketika perhatian tersebut bukan diperoleh dengan melibatkan perempuan dalam proses penentuan prioritasnya.

Ekonomi politik: Membatasi pengaruh perempuan dan inklusi gender

Hambatan utama untuk aksi kolektif dan upaya advokasi perempuan di tingkat kabupaten adalah sejauh mana peningkatan pengaruh perempuan dan inklusivitas gender mengancam struktur kekuasaan yang ada dalam ekonomi politik kabupaten yang lebih luas, termasuk kepentingan ekonomi dan bagaimana keputusan politik atau kebijakan dibuat. Dalam situasi seperti itu, lebih sulit bagi aksi kolektif perempuan dan/atau upaya advokasi OMS untuk memiliki pengaruh—masih ada resistensi terhadap upaya advokasi yang dilakukan ataupun kemajuan yang lebih lambat, sehingga diperlukan strategi khusus untuk mengatasi hambatan ini (lihat Bab 7).

Sektor ekonomi strategis

Misalnya, di Kabupaten Lombok Tengah (lihat Kotak 7), banyak pengusaha dan aktor pemerintahan yang memiliki kepentingan dalam pengiriman pekerja migran ke luar negeri tanpa pembatasan yang ketat. Remitansi pekerja migran mendukung perekonomian dan menjadi aliran pendapatan bagi usaha yang memfasilitasi penempatan pekerja migran di luar negeri, baik secara legal maupun ilegal. Ikatan kuat antara aktor pemerintahan berpengaruh dan aktor ekonomi di sektor pekerja migran berimplikasi pada kebijakan dan keputusan politik. Oleh karena itu, sulit untuk menantang agenda, kebijakan dan praktik yang telah ditetapkan agar dapat memberi dukungan kepada perempuan dan meningkatkan perlindungan bagi pekerja migran.

Kotak 7: Ekonomi Politik tentang Remitansi Pekerja Migran di Lombok Tengah

Di Kabupaten Lombok Tengah, Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) di bagian timur Indonesia, tingkat pendidikan tertinggi yang dicapai oleh mayoritas penduduk usia 7-24 tahun adalah sekolah dasar (BPS Kabupaten Lombok, 2019). Sebesar 85% penduduk memperoleh pendapatan yang terbatas dari mata pencaharian di sektor pertanian dan perkebunan (BPS Kabupaten Lombok, 2019), dan masih sedikit peluang lainnya yang tersedia hingga saat ini. Industri pariwisata mulai berkembang, terutama sejak bandara internasional baru dibangun di kabupaten tersebut, dan Zona Ekonomi Khusus dideklarasikan pada 2017. Perkembangan ini meningkatkan pendapatan kabupaten dari pajak dan retribusi di sektor pariwisata sebesar enam kali lipat dalam dua tahun terakhir (narasumber Pemerintah Kabupaten, 4 Juli 2019).

Rendahnya tingkat pendidikan, upah yang tidak layak di sektor perkebunan dan pertanian, serta peluang ekonomi di bidang pariwisata dan Zona Ekonomi Khusus yang baru mulai berlaku, menyebabkan warga Lombok Tengah juga mencari pekerjaan dan penghasilan tambahan lain, terutama sebagai pekerja migran di luar negeri. Laki-laki cenderung bekerja di sektor formal sebagai buruh kontrak, kebanyakan di Malaysia. Pekerja migran perempuan cenderung bekerja

di sektor informal sebagai asisten rumah tangga di luar negeri misalnya Hong Kong, Taiwan, Singapura, dan Malaysia, bahkan di Timur Tengah, seperti Arab Saudi—padahal pemerintah Indonesia telah memberlakukan moratorium pengiriman pekerja migran ke Arab Saudi (kecuali apabila memenuhi persyaratan kontrak formal berskala besar yang sangat ketat) akibat pelanggaran di masa lalu. Meskipun demikian sebagian pekerja migran telah melakukan migrasi ke negara tersebut sebelum diberlakukannya moratorium atau bahkan telah ditempatkan untuk bekerja di negara tersebut secara ilegal.

Di NTB, Kabupaten Lombok Tengah memiliki jumlah pekerja migran terbesar kedua yang melakukan pekerjaan sementara di luar negeri setelah Kabupaten Lombok Timur. Kabupaten Lombok Tengah juga merupakan kabupaten asal pekerja migran kedelapan terbesar di antara kabupaten pengirim pekerja migran terbanyak lainnya di seluruh Indonesia, meliputi: Indramayu, Cirebon, Lombok Timur, Cilacap, Ponorogo, Blitar, dan Malang.

Banyaknya jumlah pekerja migran yang berasal dari kabupaten-kabupaten tersebut menghasilkan tingkat remitansi yang signifikan untuk mendukung perekonomian kabupaten dan kesejahteraan pekerja migran, sehingga hal ini menjadi isu utama dalam kepentingan publik. Namun narasumber menjelaskan adanya resistensi dari beberapa Kepala Dinas dan anggota legislatif untuk menerbitkan peraturan baru yang mengatur perlindungan bagi pekerja migran, terutama karena peraturan tersebut akan menghambat upaya pengiriman. Banyak tokoh pemerintahan yang memiliki hubungan erat dengan perusahaan besar yang mengirim pekerja migran ke luar negeri.

Terdapat variasi yang signifikan di seluruh lokasi penelitian kabupaten dalam hal kepentingan ekonomi dan koalisi para aktor yang memiliki kekuasaan dan kendali dalam pengambilan keputusan, sehingga berpengaruh pada peran dan peluang perempuan untuk memiliki jabatan politik. Serupa dengan kondisi di Lombok Tengah, menurut narasumber di Kabupaten Pangkep dan di Provinsi Sulawesi Selatan, koalisi elit politik-ekonomi memiliki cengkeraman yang kuat di industri perikanan dan industri lainnya maupun di bidang politik. Para narasumber menjelaskan bahwa inisiatif apa pun yang mungkin mengancam kepentingan-kepentingan ini akan mendapat perlawanan yang kuat—hal ini juga dapat kami amati terjadi di tingkat desa dalam analisis dinamika Pangkep di bagian selanjutnya, namun seiring waktu Pemerintah Kabupaten Pangkep mulai cukup mendukung inisiatif untuk meningkatkan suara dan pengaruh perempuan dalam pengambilan keputusan (lihat Bab 7).

Di beberapa kabupaten, ada tumpang tindih antara kekuatan politik, ekonomi dan sosial, dengan praktik lama para tokoh dari jejaring yang sama (dan terkadang termasuk keluarga dan lembaga sosial) yang membuat keputusan dan kebijakan politik. Misalnya, di Bangkalan (Lihat Kotak 6), keputusan telah lama dibuat oleh sekelompok kecil pemimpin dari segelintir partai politik dan ulama-ulama dari pesantren yang mendukung partai politik tersebut. Hanya sedikit perempuan di DPRD, yang diangkat sebagai kepala dinas sektoral, atau yang menduduki jabatan berpengaruh lainnya. Kebanyakan perempuan yang memegang jabatan di lokasi penelitian merupakan istri atau anak perempuan dari tokoh politik yang berasal dari keluarga dan jejaring yang kuat. Dinamika di kabupaten dan desa tersebut dapat menghambat upaya untuk meningkatkan inklusi gender dalam struktur pengambilan keputusan, dan menjadi lebih parah lagi apabila dinamika tersebut menyebar di kedua tingkatan.

Struktur kekuasaan formal—representasi politik dan pengambilan keputusan kebijakan yang inklusif gender

Struktur kekuasaan politik formal di kabupaten dan desa sangat bervariasi di seluruh nusantara. Partai politik dan pimpinan eksekutif (Bupati, Wakil Bupati, dan Kepala Badan/Lembaga Pemerintah) membentuk dinamika politik dan kebijakan saat menjabat dan berpotensi menghambat atau mendukung terciptanya peluang dan hasil bagi perempuan. Hal ini termasuk representasi dan peluang perempuan dalam struktur

politik, kepemimpinan dan jabatan lainnya di kantor pemerintahan, prioritas dan sifat kebijakan dan program, dan tingkat sumber daya (dan akses) terhadap inisiatif di lapangan yang didukung oleh negara.

Secara keseluruhan, terdapat variasi yang signifikan di seluruh kabupaten lokasi penelitian berdasarkan analisis kualitatif dalam hal representasi perempuan pada struktur pengambilan keputusan formal di pemerintahan, baik pada awal program MAMPU maupun dari waktu ke waktu. Apabila diamati kembali tentang perbandingan antara Kabupaten Tanggamus dan Kabupaten Bangkalan, di antara anggota DPRD (menjabat hingga 2018), terdapat sembilan anggota perempuan di Tanggamus, sedangkan di Bangkalan hanya ada dua orang anggota perempuan. Di Tanggamus, terpilih seorang Bupati perempuan pada tahun 2018 (meskipun merupakan istri mantan Bupati) yang memperkenalkan serangkaian program yang populer bagi masyarakat lokal. Namun, semua Bupati di Bangkalan dalam dua dasawarsa terakhir ini adalah laki-laki keturunan dari tokoh agama ternama yang membawa masuk agama Islam ke daerah tersebut dan merupakan guru dari pendiri Nahdlatul Ulama (lihat Kotak 6). Kerja advokasi untuk meningkatkan representasi perempuan di pemerintah kabupaten dan partai politik berjalan lambat di kabupaten ini. Representasi politik perempuan di parlemen juga masih terbatas di Lombok Tengah karena hanya empat dari 50 anggota DPRD adalah perempuan. Meskipun sudah terlihat adanya pencapaian yang diraih di sektor pekerja migran, sedikit banyak pencapaian tersebut terjadi karena kedua gender mendapatkan manfaatnya.

Temuan ini sejalan dengan penelitian terbaru tentang anggota parlemen perempuan dan kuota gender oleh Pratiwi (2019) dan lainnya (lihat Kotak 8) yang menunjukkan hambatan yang besar bagi perempuan untuk terjun ke dalam kancah politik. Perempuan yang berhasil mengatasi hambatan tersebut cenderung berasal dari latar belakang keluarga yang memiliki sumber daya finansial yang kuat atau memiliki ikatan dengan keluarga dinasti politik. Dalam mengkonfirmasikan temuan ini tentang manfaat yang diperoleh calon pejabat perempuan dari ikatan hingga dinasti yang berkuasa, penelitian lain dari Aspinall dkk. (2021, akan dipublikasikan) tentang pemilu 2019 dan calon pejabat perempuan, menyoroti bahwa semakin banyak calon pejabat perempuan yang berhasil masuk ke bidang politik di tingkat daerah adalah apabila misalnya calon pejabat perempuan tersebut bertahan selama beberapa pemilu yang diadakan secara berturut-turut dan akhirnya menjadi terkenal, kemudian apabila mereka mendapatkan dukungan dari jejaring asosiasi yang ada, seperti NU, Muhammadiyah dan OMS, dan apabila mereka menggalakkan kampanye tentang isu-isu perempuan.

Kotak 8: Gender dan Calon Pejabat dalam Pemilu

Kuota gender sebesar 30% (diamanatkan dalam UU No. 31/2002 dan UU No. 12/2003) mendorong peningkatan representasi perempuan dalam perhelatan politik di Indonesia yang dampaknya terlihat khususnya dalam pemilu 2019, tetapi sejumlah penelitian menunjukkan bahwa peningkatan kehadiran perempuan dalam ruang politik masih terkendala. Hal ini disebabkan besarnya biaya politik, budaya patriarki dalam partai politik, dan kurangnya kemauan politik untuk mendorong partisipasi politik perempuan (Bessel, 2010; Pratiwi, 2019; Prihatini, 2019b). Pratiwi (2019) menyoroti bahwa tingginya biaya politik di Indonesia menyebabkan politik didominasi oleh elit ekonomi dan calon pejabat yang terkait erat dengan elit politik (lihat juga Aspinall, dkk., 2021). 'Politik uang' tersebut cenderung membatasi calon pejabat perempuan dengan rekam jejak matang dalam gerakan perempuan (Pratiwi, 2019). Kajian Prihatini (2019b) menunjukkan bahwa sistem pemilu dengan daftar representasi proporsional yang terbuka telah dikaitkan dengan ketidakpastian yang lebih tinggi dan biaya kampanye yang lebih besar, yang menciptakan hambatan praktis bagi perempuan untuk dapat terpilih. Aspek kelembagaan politik tersebut cenderung hanya menguntungkan calon pejabat yang memiliki sumber daya ekonomi yang kuat.

Meskipun partisipasi perempuan tidak pasti meningkat sedangkan pencapaian pemenuhan kuota gender mengalami kemajuan, penelitian di atas menunjukkan bahwa masih ada isu kesetaraan dan kualitas di tingkat daerah. Prihatini (2019a) menganalisis profil demografi calon dan anggota parlemen terpilih dan menemukan bahwa pengalaman

menjabat jabatan politik, usia, dan posisi daftar yang lebih tinggi di kertas suara berkaitan erat dengan keberhasilan perempuan memperoleh nominasi politik. Selain itu, mayoritas perempuan yang menjadi anggota dewan terpilih berasal dari kelas sosial ekonomi yang lebih tinggi dan memiliki hubungan kekerabatan dengan dinasti politik. Misalnya, hampir separuh perempuan yang terpilih pada pemilu 2014 terkait dengan dinasti politik, yaitu istri atau anak perempuan dari pejabat politik laki-laki (Prihatini, 2019a).

Terlihat jelas pada tahun 2013 ketika MAMPU mulai mendirikan programnya, yaitu lebih dari satu dekade setelah Indonesia merombak sistem dan kelembagaan politik, terdapat variasi yang signifikan di seluruh kabupaten dalam hal lingkungan kelembagaan dan politik yang mendukung inklusi gender dalam struktur pengambilan keputusan politik. Beberapa lingkungan kelembagaan dan politik menjadi lebih kondusif untuk membangun agenda pemberdayaan.

Kemauan politik dan dukungan dari kepemimpinan di tingkat kabupaten: Peluang untuk meningkatkan inklusi gender

Tingkat kesulitan dalam peningkatan pengaruh perempuan di kabupaten juga bergantung pada seberapa besar kemauan politik para pembuat keputusan di kabupaten untuk mendukung inklusi gender dan agenda pemberdayaan perempuan—baik pemimpin eksekutif, legislatif, partai politik, maupun tokoh masyarakat. Hal ini saling terkait dengan kondusifitas lingkungan kelembagaan yang dijelaskan di atas, tetapi lebih berkaitan dengan sifat pemimpin yang menjalankan agenda kebijakan, menentukan prioritas kebijakan dan pendanaan, serta berkontribusi dan memengaruhi wacana publik. Tokoh-tokoh kunci yang memiliki pengaruh politik yang cukup besar di kabupaten termasuk (tetapi tidak terbatas pada):

- Bupati/Walikota dan Wakilnya, yang berwenang sebagai kepala pemerintahan yang dapat menerbitkan peraturan dan keputusan serta menentukan prioritas anggaran.
- Ketua DPRD, atau pimpinan dari partai politik yang dominan di kabupaten, yang dapat mendorong perumusan perundang-undangan yang mendukung inklusi gender dan pemberdayaan perempuan melalui parlemen.
- Kepala lembaga sektoral pemerintah, yang juga dapat menerbitkan peraturan dan keputusan, memiliki kendali atas anggaran yang signifikan atau pengaruh atas lembaga sektoral lainnya seperti Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), atau lembaga sektoral yang memiliki anggaran besar (tergantung pada ketersediaan sumber daya di setiap kabupaten).
- Pemimpin lembaga sosial yang berpengaruh—organisasi agama, adat, etnis, atau organisasi besar lainnya yang memiliki banyak anggota—yang dapat membantu membentuk wacana lokal dan norma sosial atau cukup mampu melobi tokoh pemerintahan untuk mengembangkan kebijakan yang sensitif gender.

Kabupaten yang didukung kemauan politik terhadap inklusi gender dan agenda pemberdayaan perempuan, memiliki konteks yang lebih kondusif bagi aksi kolektif perempuan dan upaya OMS untuk memengaruhi konteks politik dan kebijakan. Hal ini juga berimplikasi pada bentuk dan target aksi kolektif perempuan akar rumput (lihat Bab 5) dan jenis strategi serta upaya advokasi yang dilakukan Mitra MAMPU untuk mengadvokasi kebijakan dan peraturan baru guna meningkatkan suara dan pengaruh perempuan dalam proses pengambilan keputusan (lihat Bab 7).

Misalnya di Lombok Tengah, OMS telah lama mengadvokasi kebijakan yang memperhatikan kebutuhan perempuan, terutama para pekerja migran yang berisiko dieksploitasi. Perkumpulan Panca Karsa juga telah bekerja untuk memengaruhi Pemerintah Kabupaten untuk meningkatkan perlindungan bagi pekerja migran selama lebih dari satu dekade sebelum bermitra dengan Migrant CARE dan MAMPU guna mengembangkan

program yang lebih komprehensif tentang inklusi gender dan dukungan bagi perempuan desa. Di awal program Migrant CARE/Panca Karsa yang baru didukung oleh MAMPU, Bupati, anggota DPRD terpilih dan pemimpin lainnya memiliki kemauan politik untuk mengembangkan kebijakan, program dan inisiatif baru untuk mengatasi beberapa kesulitan yang dihadapi oleh pekerja migran, meskipun pada akhirnya tidak menghasilkan kebijakan dan program yang jelas dengan ruang lingkup yang luas. Kemauan politik tersebut sebagian disebabkan oleh adanya kepentingan publik terhadap isu pekerja migran dan liputan media nasional dan daerah tentang pekerja migran perempuan yang meninggal di negara tujuan (lihat juga pembahasan lebih lanjut di Bab 7 tentang *champion* dan isu yang sangat menarik kepentingan publik). Dibandingkan dengan beberapa kabupaten di lokasi penelitian, para pemimpin di Lombok Tengah terbuka untuk berkolaborasi dengan pemangku kepentingan yang peduli dengan kebutuhan pekerja migran, termasuk untuk menyediakan peluang ekonomi bagi mantan pekerja migran.

Kotak 9: Kemauan Politik untuk Mengubah Kebijakan di Lombok Tengah

Bupati Lombok Tengah, Wakil Bupati, Asisten Sekretaris Kabupaten Pertama dan beberapa Kepala Dinas di Kabupaten serta beberapa anggota DPRD, bersama dengan OMS di Lombok Tengah yang peduli terhadap perlindungan bagi pekerja migran, mengadvokasi pemberlakuan Peraturan Kabupaten tentang Perlindungan Pekerja Migran tahun 2017. Seorang narasumber di Lombok Tengah menjelaskan bagaimana:

"Yang membuat kita lega itu bahwa Asisten I itu, sangat mendukung. Kenapa sangat mendukung? Karena ada kejadian nyata yang dia saksikan sendiri. Dia punya anak angkat, dan anak angkatnya ini punya ibu yang bekerja menjadi pekerja migran. Begitu anaknya lahir, sampai sekarang anaknya sudah remaja, dia nggak tau kemana ibunya si anak ini. Jadinya kan, bener-bener emosionalnya itu dapet sekali karena kejadian di depan matanya sendiri. Sehingga dia yang betul-betul, sampai dipanggil Kepala Dinas waktu itu. Dipanggil Kadis sama Asisten I bahwasannya ini penting, jangan sampai kejadian yang terjadi anak angkatnya itu terjadi kepada anak-anak orang lain lagi."

Sebanyak 17.198 pekerja migran Lombok Tengah telah mendaftar (9,6% pekerja migran perempuan) dari 1 Januari 2017 sampai 30 Juni 2019, dan 7.143 pendaftaran sedang dalam proses (13,43% pekerja migran perempuan) (Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, 2019).

Konteks kabupaten yang lebih kondusif untuk inklusi gender dapat terbentuk oleh *champion* yang mendukung inklusi gender atau setidaknya adanya kemauan politik. Hal ini penting untuk mengatasi kendala dalam ekonomi politik di lingkungan kelembagaan dan politik kabupaten (lihat Bab 7). Di seluruh kabupaten lokasi penelitian, terdapat beberapa indikator empiris kemauan politik yang ditunjukkan oleh pimpinan kabupaten untuk mendukung inklusi gender dan agenda pemberdayaan perempuan yang lebih luas. Indikator tersebut termasuk adanya tindakan berikut yang dilakukan oleh para pemimpin, atau sudah mulai dilakukan, yang sering kali namun bukan selalu berasal dari hasil advokasi pemangku kepentingan lainnya, terutama lembaga sosial dan OMS (lihat pembahasan lebih lanjut di Bab 7):

- Memperhatikan isu-isu yang dianggap sebagai prioritas perempuan dalam kampanye politik.
- Membentuk forum seperti kelompok kerja untuk mengidentifikasi kebijakan dan program untuk mengatasi tantangan yang dihadapi perempuan.
- Menunjukkan kesediaan untuk berkolaborasi dengan pemangku kepentingan lainnya yang peduli dengan inklusi gender dan pemberdayaan perempuan.
- Mendukung atau mengadvokasi kebijakan dan peraturan baru yang relevan untuk inklusi gender.
- Mendorong diskusi publik tentang isu-isu yang memengaruhi perempuan, bahkan isu-isu yang dianggap tabu seperti kekerasan dalam rumah tangga atau kesehatan reproduksi,

- Menunjuk perempuan atau *champion* yang mendukung agenda pemberdayaan perempuan untuk memegang jabatan berpengaruh di partai politik, kantor pemerintah atau jabatan kepemimpinan lainnya,
- Memperkenalkan atau mendukung mekanisme pengambilan keputusan yang memastikan perempuan dilibatkan dalam penetapan agenda dan forum pengambilan keputusan, dan
- Mengalokasikan anggaran untuk kebijakan dan program yang ditentukan perempuan sebagai prioritas.

Hal penting dalam indikator ini adalah memastikan kebijakan dan kerangka kerja menjadi komitmen nyata dan terbukti dari pemimpin politik, bukan sekadar kerangka kerja yang tidak dilaksanakan melalui tindakan-tindakan nyata.

Kebutuhan, kesenjangan dan prioritas yang ada untuk perempuan: Tingkat keselarasan dengan prioritas politik dan kebijakan

Setiap kabupaten dalam sampel penelitian kualitatif menghadapi tekanan sumber daya dengan tingkatan yang berbeda. Masing-masing kabupaten memiliki lingkungan ekonomi, geografis, jumlah penduduk, tingkat kerentanan terhadap bencana, tingkat kesehatan dan pendidikan serta tingkat kemiskinan yang berbeda. Prioritas kebijakan, isu yang menjadi kepentingan publik, tantangan yang dihadapi oleh perempuan, dan norma sosial yang luas serta tabu budaya pun berbeda, sehingga dapat membentuk lingkungan yang lebih kondusif atau lingkungan yang lebih menantang bagi inklusi gender, potensi pengaruh aksi kolektif dan inisiatif baru dalam pemberdayaan perempuan.

Variasi tantangan yang dihadapi perempuan

Selain tantangan yang luas dalam pengurangan kemiskinan, bahkan lebih berat di beberapa daerah dan di kalangan perempuan kepala keluarga, kajian ini menegaskan bahwa isu prioritas OMS/Kemitraan MAMPU memang merupakan tantangan utama di lokasi penelitian. Sering kali perempuan juga menghadapi tantangan lainnya di setiap lokasi penelitian, sehingga memperparah kemiskinan dan berbagai dimensi kerentanan. Kotak 10 memberikan beberapa contoh ilustrasi dari variasi tantangan yang dihadapi perempuan di lokasi penelitian, serta isu-isu yang lebih luas di seluruh lokasi penelitian selain tingkat kemiskinan yang lebih tinggi di antara perempuan yang berpartisipasi dalam penelitian dan khususnya pada perempuan kepala keluarga.

Area-area fokus ini terkadang diselaraskan dengan prioritas politik dan kebijakan para pembuat keputusan di kabupaten yang ditetapkan untuk menciptakan lingkungan yang kondusif, guna mencapai inklusivitas gender dan pemberdayaan perempuan serta melaksanakan program. Di sisi lain, strategi khusus diperlukan untuk menghadapi lingkungan politik melalui aksi kolektif akar rumput (Bab 5), dukungan OMS untuk perempuan dan advokasi (lihat Bab 6 dan 7), guna mengatasi resistensi dan memperoleh dukungan terhadap peningkatan suara dan pengaruh perempuan.

Kotak 10: Variasi Kebutuhan dan Tantangan yang Dihadapi Perempuan di Kabupaten

Perlindungan pekerja migran: Di daerah seperti Kabupaten Lombok Tengah dan Lombok Timur di Nusa Tenggara Barat, serta Kabupaten Hulu Sungai Utara di Kalimantan tempat tinggal para pekerja migran, sebagian laki-laki dan perempuan yang paling miskin di desa-desa ini rentan terhadap perekrutan pekerja migran oleh perantara. Perantara tersebut sering menggunakan jalur gelap dan tidak resmi untuk memfasilitasi keberangkatan pekerja migran, dan membuat kontrak yang menawarkan upah yang lebih rendah dibandingkan dengan pekerja migran yang berangkat melalui jalur formal. Pekerja migran yang berangkat melalui jalur gelap ini tidak memiliki perlindungan seperti yang disediakan

melalui pemberangkatan resmi, baik dalam hal tingkat upah maupun bantuan pemerintah yang tersedia apabila mereka mengalami masalah di luar negeri.

Peluang mata pencaharian: Perempuan di daerah yang lebih terpencil menghadapi tantangan ini karena terbatasnya kekayaan sumber daya alam yang dapat memberikan banyak pilihan mata pencaharian. Hal ini terjadi di Kabupaten Hulu Sungai Utara di Kalimantan, Kabupaten Pangkep di Sulawesi, Kabupaten TTU di NTT, dan Kabupaten Lombok Utara yang terdampak bencana gempa bumi.[10] Di daerah ini banyak penduduk, khususnya perempuan, mencari nafkah dengan bekerja di lahan pertanian yang sangat kecil atau bekerja sebagai buruh tani.

Kejelasan Kewarganegaraan: Kejelasan identitas sebagai warga negara yang diperoleh melalui kepemilikan akta kelahiran, akta nikah, kartu keluarga, dan kartu tanda penduduk dan dokumen lain yang diakui negara, dibutuhkan untuk mengakses layanan pemerintah dan banyak kegunaan lain di masyarakat Indonesia. Akses kepada dokumen tersebut merupakan hambatan bagi banyak penduduk desa, terutama yang termiskin dari yang miskin. Perempuan pada khususnya cenderung tidak memiliki pengetahuan atau sumber daya untuk memperoleh akses terhadap layanan administrasi pemerintah dan yang tinggal jauh dari akses tersebut. Hal ini berpengaruh pada kedua gender, tetapi masalah ini secara khusus dialami oleh perempuan kepala keluarga pada umumnya, dan terutama terjadi di banyak lokasi penelitian yang lebih miskin dan lebih terpencil seperti Kabupaten Bangkalan di Jawa Timur dan Kabupaten Hulu Sungai Utara di Kalimantan. Keluarga yang dikepalai perempuan kemungkinan besar hidup di bawah garis kemiskinan dan menghadapi dimensi kemiskinan lainnya seperti pendidikan yang rendah, kesehatan yang buruk, pilihan mata pencaharian yang terbatas, masalah pengangguran dan risiko eksploitasi misalnya perdagangan manusia.

Kekerasan terhadap perempuan: Kekerasan terhadap perempuan merupakan masalah di banyak kabupaten lokasi penelitian, meskipun tidak selalu menjadi fokus penelitian ini. Kekerasan terhadap perempuan menjadi masalah utama di beberapa lokasi penelitian di Kabupaten Labuhan Batu dan Provinsi Lampung di Sumatera, Kabupaten TTU di NTT, dan Kabupaten Lombok Timur di NTB.

Pencegahan perkawinan anak: Perkawinan anak sebagai cara untuk mengatasi kemiskinan dengan berbagi beban tanggungan, yang berkelindan dengan norma sosial yang membuat pernikahan di usia anak ini dianggap wajar di masyarakat, merupakan tantangan khusus yang teridentifikasi di Kabupaten Bangkalan di Jawa Timur (lihat Kotak 14), dan di Kabupaten Lombok Tengah dan Lombok Timur di NTB.

Pengetahuan tentang kesehatan seksual dan reproduksi: Di banyak daerah, pengetahuan tentang kesehatan reproduksi perempuan masih terbatas, termasuk pemahaman tentang pentingnya identifikasi dini risiko kanker (melalui skrining kanker serviks), kesehatan seksual, dan banyak isu kesehatan lainnya. Beban kesehatan keluarga cenderung ditanggung oleh perempuan yang sering kali harus merawat anak-anak dan lansia. Peningkatan pengetahuan tentang isu-isu kesehatan ini merupakan tantangan di daerah yang sangat tabu untuk berbagi pengetahuan tentang kesehatan seksual dan reproduksi.

Perlindungan sosial, khususnya dalam mengakses layanan dan program kesehatan, pendidikan dan pengurangan kemiskinan: Mengakses layanan kesehatan, pendidikan dan perlindungan sosial lainnya cenderung menjadi tantangan khusus di daerah yang lebih terpencil (misalnya Kabupaten Hulu Sungai Utara di Kalimantan), sebagian daerah di Kabupaten Pangkep (terutama di pulau-pulau kecil lepas pantai), tetapi juga di daerah dengan tingkat kemiskinan lebih rendah di Jawa Timur seperti Kabupaten Bangkalan dan Kabupaten Gresik dan di Pulau Lombok seperti Lombok Timur dan di sebagian daerah NTT.

Kesadaran gender dan pengambilan keputusan sensitif gender: Sebagian besar lokasi penelitian tidak hanya menghadapi tantangan dalam kesadaran gender sehubungan dengan hak dan tanggung jawab gender, tetapi juga tantangan dalam upaya memastikan representasi perempuan dalam forum pengambilan keputusan dan penetapan prioritas, yang pada akhirnya memicu terjadinya banyak masalah lainnya yang disebutkan sebelumnya.

[10] Meskipun penelitian lapangan secara mendalam tidak dilakukan di daerah ini, kunjungan singkat ke Lombok Utara dilakukan dan dapat diamati bahwa bencana gempa bumi sangat berdampak pada sebagian besar pulau tersebut.

Variasi dalam prioritas dan peluang sumber daya dan pembangunan di tingkat kabupaten: Penyelarasan agenda

Saat kepentingan dan kebutuhan perempuan diselaraskan dengan prioritas pembangunan pemerintah kabupaten (dan kesenjangan yang juga diidentifikasi) atau isu-isu yang menarik kepentingan publik yang menjadi perhatian para pembuat keputusan (meskipun sering kali tidak terdapat mekanisme yang tepat untuk mengatasi tantangan tersebut), tercipta lingkungan yang lebih kondusif bagi aksi kolektif perempuan dan advokasi untuk mempengaruhi kebijakan dan program.

Misalnya, isu tentang pekerja migran di Lombok Tengah sudah lama diliput media. Media telah melaporkan secara rinci apa saja risiko, kekerasan, dan eksploitasi yang dihadapi sebagian pekerja migran baik di Lombok maupun di Indonesia secara lebih luas. Tantangan tersebut dialami terutama oleh pekerja migran yang dipekerjakan oleh perantara yang mengatur pekerjaan di luar negeri, mengurus dokumen administratif dan proses perjalanan serta dalam banyak kasus juga termasuk mengatur tingkat upah dan pembayaran, di mana sebagian proses-proses ini mungkin tidak mengikuti persyaratan yang ada. Para pekerja migran tersebut dijanjikan standar hidup yang lebih baik dan tunjangan yang menggiurkan, tetapi justru para pekerja migran tersebut mengalami kesulitan hidup seperti paspornya ditahan oleh pemberi kerja, gaji lebih rendah dari yang dijanjikan atau ditahan pembayarannya, harus memberikan pembayaran tidak sah lainnya kepada perantara, dan mengalami antara lain, kekerasan dalam rumah tangga serta pelecehan seksual di rumah tangga tempat mereka bekerja atau di tempat kerja mereka lainnya.

Mengingat liputan media ini dan tantangan yang dialami oleh pekerja migran, isu ini telah menjadi perhatian para pembuat kebijakan sejak dimulainya inisiatif Migrant CARE dan Panca Karsa yang didukung MAMPU di daerah tersebut (lihat Bab 3), meskipun sistem untuk mengatasi risiko ini belum diperkenalkan. Perhatian publik terhadap perlindungan bagi pekerja migran menjadi pintu masuk inisiatif perlindungan pekerja migran yang diperkenalkan oleh Migrant CARE/Panca Karsa. Meskipun masih sulit untuk memengaruhi kebijakan (lihat Bab 7), keadaan ini meningkatkan kemauan politik untuk mendukung upaya peningkatan perlindungan pekerja migran.

Saat tantangan yang dihadapi perempuan kurang selaras dengan isu yang menarik perhatian publik atau prioritas pemerintah, saat prioritas perempuan membuat tekanan baru secara signifikan pada anggaran, atau saat persoalan perempuan bersinggungan dengan tabu budaya (dibahas lebih lanjut di bagian Konteks Desa, meskipun sama-sama relevan untuk konteks kabupaten), maka lingkungan menjadi kurang kondusif untuk advokasi dan pengaruh perempuan. Hal ini terutama terjadi ketika pemerintah kabupaten lebih memprioritaskan infrastruktur kabupaten atau lebih mendukung perindustrian, dibandingkan isu-isu lainnya. Selama masa jabatan pertama Presiden Joko Widodo dari 2014-2019, infrastruktur memang menjadi salah satu fokus utama kebijakan pembangunan ekonomi yang juga tercermin dalam prioritas kabupaten.

Kehadiran program dan donor lainnya

Salah satu kondisi akhir dalam lingkungan semula di tingkat kabupaten yang berpengaruh pada upaya untuk mendorong aksi kolektif perempuan, baik di tingkat akar rumput maupun dalam advokasi dan program kerja OMS Mitra MAMPU, adalah kehadiran dan cakupan program pembangunan dan organisasi lainnya yang berfokus pada inklusivitas gender atau pada pemberdayaan masyarakat di tingkat kabupaten. Dengan kehadiran program dan donor lainnya menjadi lebih mudah untuk membangun dari pengalaman program sebelumnya, juga dalam kerja advokasi dan kebijakan yang sudah dimulai, dan pemanfaatan jejaring yang sudah ada. Hal ini memungkinkan untuk saling berbagi sumber daya guna memberikan dukungan bagi

perempuan di lapangan dan advokasi. Namun hal ini juga menjadi tantangan saat OMS dan organisasi lainnya memiliki agenda yang bersaing atau tumpang tindih, dengan nilai dan ideologi yang berbeda secara signifikan, ataupun ketika inisiatif akar rumput di desa mendapat dukungan yang bersaing atau tumpang tindih dari banyak donor, yang bekerja dengan organisasi-organisasi pendukung yang berbeda atau terkadang sama. Dinamika ini berkontribusi pada tingkat kompleksitas pelaksanaan program dalam lingkungan di tingkat kabupaten. Dalam beberapa kasus, donor yang berbeda memberikan manfaat yang berbeda pula kepada mitra OMS atau penduduk desa melalui program pembangunan, sehingga secara tidak sengaja menimbulkan konsekuensi yang tidak diharapkan yakni timbulnya ketegangan antar warga desa atau OMS.

Hal tersebut dapat diamati dalam kasus yang terjadi di Kabupaten Pangkep, yang menjadi sasaran sejumlah program pembangunan, struktur pendanaan, dan prioritas yang tumpang tindih—terkadang program-program ini saling melengkapi dengan menangani dimensi pengentasan kemiskinan, pembangunan dan pemberdayaan perempuan yang berbeda agar dapat saling mendukung. Dalam kasus lain, terdapat program yang bersaing untuk memperoleh staf, sumber daya, dan pencapaian keberhasilan di lapangan. Hal ini menimbulkan ketegangan di antara staf OMS yang ditemui dalam penelitian tidak hanya di tingkat kabupaten, tetapi juga di desa-desa dimana dukungan oleh program dijalankan melalui anggaran yang berbeda, jenis penggantian biaya yang juga berbeda, dan manfaat finansial langsung untuk desa yang dapat berbeda. Dalam kasus lainnya, dimensi pemberdayaan yang diadvokasi oleh OMS tertentu berlawanan dengan dimensi pemberdayaan yang diadvokasi oleh OMS lain, yang juga berupaya mendukung perempuan untuk menangani isu yang sama.

Meskipun hal ini tidak dibahas secara lebih lanjut dalam laporan penelitian ini, ketika program-program tersebut mampu mengkomunikasikan, mengkoordinasikan dan mensinergikan agenda, program, dan cara untuk mendukung desa, maka tingkat kompleksitasnya berkurang. Dalam hal tersebut, forum multi-pihak cenderung bekerja lancar untuk mengkoordinasikan inisiatif, mengidentifikasi tumpang tindih dan kesenjangan, dan mengkomunikasikan tantangan yang timbul sehingga program-program yang ada dapat saling mendukung untuk mencapai pembangunan yang inklusif gender. Oleh karena itu, sebelum memperkenalkan inisiatif baru, sejak awal penting untuk mengetahui apakah terdapat banyak program yang sama-sama bertujuan mendukung perempuan, apa saja proyek pembangunan yang ada, apa sifat organisasi dan jenis advokasinya dan apakah organisasi-organisasi tersebut memiliki agenda yang berbeda dan bersaing, serta apakah terdapat mekanisme koordinasi yang dapat membantu mengurangi tingkat kompleksitas di lingkungan kabupaten tersebut.

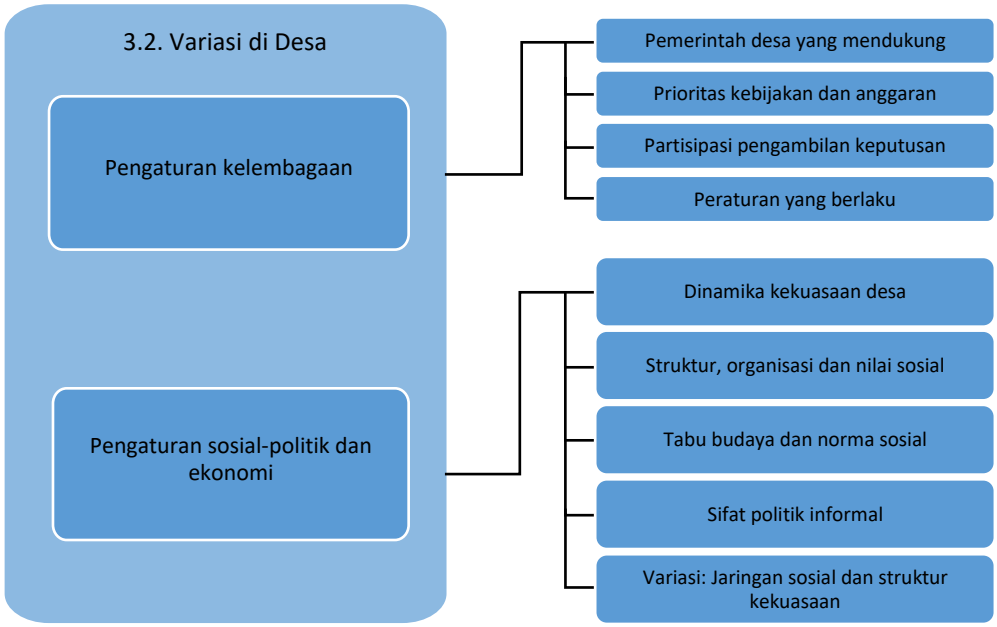
Sama halnya dengan ketika program-program yang berbeda mampu bersinergi—masing-masing menangani aspek yang berbeda terkait dengan lingkungan kelembagaan, sosial, politik dan ekonomi, atau sektor yang berbeda, atau kelompok penerima manfaat yang berbeda—maka muncul potensi untuk meningkatkan kondusifitas konteks dan kesejahteraan bagi penduduk miskin, dan perempuan secara lebih luas. Potensi ini dapat diamati di NTT karena terdapat kehadiran nyata dari program-program, lembaga lokal dan internasional, dan OMS yang berfokus pada sejumlah isu, termasuk isu-isu perempuan misalnya tingkat kesehatan dan mortalitas ibu dan bayi.

3.2 Variasi dalam konteks desa

Seperti di tingkat kabupaten, terdapat dua kelompok dinamika utama dalam konteks desa yang berimplikasi pada upaya peningkatan inklusi gender, aksi kolektif perempuan dan implementasi UU Desa, yaitu:

pengaturan kelembagaan dan kebijakan di tingkat desa, dan pengaturan sosial-politik dan ekonomi. Banyak dinamika desa yang mirip dengan pembahasan sebelumnya tentang dinamika kabupaten yang membatasi atau mendorong pengaruh perempuan, meskipun dinamika tersebut terjadi dalam skala yang lebih kecil dan bersifat jauh lebih personal bagi penduduk desa, terutama mengingat adanya keterkaitan yang mendalam di antara anggota masyarakat desa. Tema utama dalam analisis ini dideskripsikan dalam Gambar 7.

Gambar 7: Karakteristik Utama Konteks Desa—Hambatan dan Peluang bagi Pengaruh Perempuan dalam Struktur Kekuasaan dan Pengambilan Keputusan



Pengaturan kebijakan dan kelembagaan di tingkat desa

Serupa dengan konteks tingkat kabupaten, terdapat variasi dalam pengaturan kebijakan dan kelembagaan formal di desa lokasi penelitian pada awal kegiatan yang didukung oleh MAMPU. Dinamika konteks tersebut sangat berpengaruh pada terciptanya lingkungan yang mendorong atau menghambat aksi kolektif perempuan dan upaya untuk meningkatkan pengaruh perempuan dan inklusivitas gender. Dimensi utama dalam pengaturan kelembagaan desa mencakup:

- Sejauh mana pemerintah desa, termasuk Kepala Desa, kemungkinan besar dapat dengan cepat mendukung inisiatif berorientasi gender,
- Sejauh mana saat ini perempuan dilibatkan dalam forum pengambilan keputusan dan struktur kekuasaan desa,
- Bagaimana prioritas anggaran desa cenderung ditetapkan, dan
- Apakah Peraturan Desa dan inisiatif lainnya telah diperkenalkan untuk memperkuat pemberdayaan perempuan.

Selain itu dimensi yang bertumpang tindih dalam lingkungan kelembagaan adalah sifat dan bentuk organisasi dan lembaga lain yang hadir, dan dinamika gender dari organisasi-organisasi ini. Dimensi ini akan dibahas lebih lanjut dalam pembahasan konteks sosial-politik dan ekonomi.

Pemerintah desa yang mendukung

Sejauh mana pemimpin desa—khususnya Kepala Desa—sudah mendukung atau terbuka untuk mendukung inklusi gender dalam pengambilan keputusan sejak awal akan mendorong atau menghambat upaya perempuan desa untuk meningkatkan pengaruh perempuan, khususnya terkait dengan implementasi UU Desa. Di lokasi penelitian seperti desa di Cirebon, Jawa Barat (dibahas lebih lanjut di bawah ini), Kabupaten Hulu Sungai Utara di Kalimantan, Kabupaten Lombok Timur di NTB (khususnya setelah Kepala Desa baru terpilih) dan Kabupaten Tanggamus di Lampung, terdapat pemerintah desa, dan Kepala Desa yang terbuka terhadap inisiatif baru untuk meningkatkan pengaruh perempuan. Dukungan Kepala Desa terhadap inklusivitas gender merupakan indikator yang kuat, tetapi bukan satu-satunya tanda adanya kondusifitas yang kontekstual. Di desa lainnya, para pemimpin pemerintahan lebih resisten sejak awal dan terus meyakinkan melalui serangkaian tindakan yang dibahas di bagian-bagian selanjutnya dalam laporan ini, antara lain di desa lokasi penelitian di Bangkalan di Jawa Timur dan TTU di NTT. Dukungan tokoh-tokoh desa yang berpengaruh juga dapat berubah dari waktu ke waktu, terutama pada saat-saat kritis misalnya saat pemilihan umum berlangsung dimana dukungan terhadap inklusivitas gender dapat berubah seiring dengan kepemimpinan dan pemerintahan desa yang baru, sebagaimana dibahas dalam Bab 8.

Kondisi awal di banyak desa di Indonesia, termasuk kondisi di desa lokasi 'intervensi' penelitian ini, dapat diamati dalam karakteristik dua desa 'kontrol' penelitian dan tidak berbeda dengan beberapa dinamika yang diidentifikasi oleh penelitian lain (misalnya Syukri, dkk., 2017, 2018). Seperti yang dijelaskan dalam Kotak 11, di desa 'kontrol' di Gresik di Jawa Timur hanya ada sedikit aksi kolektif perempuan melalui kelompok atau jalur lain dan tidak teridentifikasi adanya jejak intervensi dari OMS. Bahkan pemerintah desa menolak gagasan untuk memperkenalkan inisiatif pemberdayaan masyarakat yang lebih luas, inisiatif untuk mendukung perempuan, dan kehadiran OMS di desa ini.

Dua kelompok perempuan yang ada di desa ini banyak ditemukan di seluruh Indonesia dan lokasi penelitian, yaitu PKK (Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga) dan Posyandu (kelompok kesehatan ibu dan anak di desa). Fatayat, organisasi perempuan yang berafiliasi dengan ormas Islam Nahdlatul Ulama, juga mengorganisir kelompok-kelompok pengajian. Namun hanya sedikit perempuan yang berpartisipasi secara rutin dalam PKK dan keragaman profil anggota yang rutin menghadiri PKK masih terbatas pada anggota keluarga dari pemimpin desa saat ini dan sebelumnya. Sedangkan perempuan desa lainnya hanya berpartisipasi secara berkala, terutama karena pemerintah desa memutuskan bahwa perempuan hanya dapat menerima Program Keluarga Harapan (PKH, yaitu program bantuan uang tunai bersyarat) melalui PKK agar dapat meningkatkan jumlah anggotanya. Selain itu, PKK dan Fatayat dipimpin oleh orang yang sama. Di sisi lain, Posyandu sebagai forum yang diikuti secara berkala oleh sejumlah kecil perempuan, terutama guna mengakses layanan bidan atau perawat untuk pemeriksaan kesehatan dasar, khususnya bagi anak-anaknya. Hampir tidak ada perempuan yang dilibatkan dalam forum pengambilan keputusan selain mengundang perwakilan dari pimpinan PKK (ketua, dan terkadang bendahara atau sekretaris), seperti yang terjadi di kebanyakan desa.

Kotak 11: Desa 'Kontrol' di Gresik—Ketidakhadiran OMS dan Resistensi terhadap Inisiatif Pemberdayaan

Desa 'kontrol' penelitian di Gresik merupakan desa tertinggal yang mengandalkan industri perikanan untuk perekonomiannya (BPS Kabupaten Gresik, 2019). Desa ini memiliki pasar ikan dan pasar desa, dan dibandingkan dengan dua desa tetangganya yang tidak memiliki keduanya, desa ini memiliki ekonomi yang cukup kuat, yang bergantung pada usaha kecil dalam perdagangan ikan. Hanya sedikit penduduk desa yang mendapatkan penghasilan sebagai nelayan dibandingkan dengan desa-desa tetangga (BPS Kabupaten Gresik, 2019). Desa ini sulit diakses karena hanya terdapat dua akses keluar-masuk. Akses yang pertama adalah jalan satu jalur, dengan sisi jalan yang tidak terawat, berjarak 9 km

dari jalan raya, yang membutuhkan kurang lebih satu jam perjalanan dari ibu kota Gresik. Jalan ini dikelilingi oleh tambak garam, tambak ikan bandeng, dan tambak udang yang membentang sepanjang 2 km di kanan kiri jalan. Sering terjadi banjir di sepanjang pertambakan ini, sehingga jalan hampir tidak bisa diakses selama musim hujan. Akses lainnya adalah melalui perjalanan dua jam menggunakan perahu dari ibu kota kabupaten, tetapi jalur ini biasanya hanya digunakan oleh nelayan.

Semua warga desa adalah Muslim dan hari raya Islam dan tradisi dirayakan dengan saling berbagi makanan dengan tetangga. Namun selain kegiatan tersebut, warga desa enggan membentuk kelompok formal untuk melakukan kegiatan sehari-hari atau berorganisasi. Mereka tidak berorganisasi melalui kelompok nelayan, badan usaha milik desa, kelompok simpan pinjam, maupun melalui kelompok usaha kecil. Berbeda dengan masyarakat agraris yang mungkin bertumpu pada hasil pertanian dan hasil bercocok-tanam kolektif lainnya di ladang yang berpindah-pindah, sebagai masyarakat pesisir, mata pencaharian di desa ini cenderung dilakukan secara individual dan turun-temurun, seperti yang dijelaskan oleh seorang warga desa (5 November 2019): *"Kalau ke laut kan ga banyak orang, paling dua orang sudah beres bisa melaut, dapat uang."*

Perempuan di desa ini menghadapi banyak tantangan yang sama dengan tantangan yang ditemukan di desa penelitian lainnya, mulai dari kekerasan dalam rumah tangga hingga ketergantungan finansial pada suami, dan sangat sedikit kegiatan kolektif. Dengan adanya kelompok perempuan korporatis negara (PKK dan Posyandu) dan kelompok pengajian Fatayat, desa 'kontrol' penelitian di Gresik memiliki sedikit kelompok perempuan (dengan jumlah dan keragaman anggota yang terbatas) dan sedikitnya jumlah kelompok perempuan di desa secara lebih luas. Selain itu, belum pernah ada OMS yang melakukan kegiatan di desa ini. Kepala Desa menolak kehadiran atau program pemberdayaan OMS, dengan alasan bahwa OMS memicu konflik sosial melalui upaya memperkenalkan perubahan. Dalam pandangan Kepala Desa, masyarakat desa sudah pernah mengalami 'konflik' yang sedemikian—atau yang mungkin berupa ketegangan yang kadang-kadang muncul seiring dengan adanya proses-proses yang berubah, atau adanya tantangan terhadap status quo dalam cara mengalokasikan sumber day—sebagai hasil dari apa yang ia anggap sebagai inkonsistensi data, sehingga ada beberapa penduduk desa mendapatkan bantuan dari program perlindungan sosial pemerintah, sementara penduduk yang lainnya tidak.

Seorang warga menjelaskan (12 November 2019) *"Saya nggak setuju dengan pemberdayaan itu. Pemberdayaan itu malah tidak memberdayakan warga tapi malah membuat kisruh di desa. Yang bingung itu ya kayak Kepala Desa atau perangkat desa yang lain. Jadi mending nggak usah ada aja itu program pemberdayaan, warga desa sudah berdaya. Buat aja program yang lebih pas dengan desa, bangunin jalan akses kita keluar sudah beres kan."*

Keterlibatan perempuan sangat rendah dalam pengambilan keputusan di desa ini. Hanya sedikit jumlah perempuan yang hadir dalam rapat pengambilan keputusan desa seperti Musdes dan kehadiran perempuan tersebut berdasarkan undangan dari pemerintah desa. Perempuan yang diundang hanya dari PKK yang terkadang mengirimkan perwakilannya. Hanya ada satu orang perempuan yang menjadi anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD), yang ditunjuk berdasarkan instruksi dari kecamatan untuk memasukkan wakil perempuan—anggota BPD perempuan ini juga dipilih dari PKK.

Sangat sedikit penduduk desa yang menghadiri rapat pengambilan keputusan, dan meskipun demikian, mereka hanya cenderung berpartisipasi ketika ada insentif keuangan—pada program yang tidak menawarkan insentif keuangan akan kekurangan peserta dalam rapat atau kegiatan lain. Selain itu, ketika pendapatan yang diperoleh dari mata pencaharian penduduk lebih besar dari insentif yang ditawarkan untuk berpartisipasi dalam program pemerintah, penduduk desa cenderung tidak berniat memberikan waktu mereka untuk berpartisipasi. Seorang warga menjelaskan (8 November, 2019) "*Ya kan di desa ini, sedikit mau gerak aja langsung bisa dapat uang Mbak. Nggak susah cari uang di sini. Makanya mereka itu susah kalau diajak kumpul nggak ada uangnya."*

Karena penduduk desa lebih suka berpartisipasi dalam program ketika insentif keuangan ditawarkan, mereka biasanya antusias terhadap program pemerintah seperti Bantuan Langsung Tunai (BLT, yaitu program bantuan uang tunai tidak bersyarat) dan Program Keluarga Harapan (PKH, yaitu program bantuan uang tunai bersyarat). Warga desa bisa memperoleh PKH melalui PKK berdasarkan arahan pemerintah desa.

Desa ini, menurut pandangan sebagian besar penduduknya hanya mendapat sedikit perhatian, dan sedikit kunjungan dari pejabat pemerintah kabupaten dan lain-lain mengingat akses jalan yang sulit untuk masuk ke desa. Pandangan umum adalah (11 November 2019) *"Jarang Mbak, ada kunjungan gitu dari Pemerintah Kabupaten. Paling ya Kecamatan itu pun kita yang harus ke Kecamatan. Lewat jalan 9 km yang lewat tambak-tambak itu. Apalagi LSM ya, ndak pernah ada yang ke sini. Paling itu anak-anak KKN."*

Desa ini menolak pilihan untuk memperkenalkan 'Sekolah Perempuan' informal di desa sebagai bagian dari inisiatif Pemerintah Kabupaten Gresik untuk mereplikasi Sekolah Perempuan di desa lainnya. Namun, pemerintah desa ini mendukung satu proyek infrastruktur desa yang dianggap penting oleh perempuan—Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)—dan proyek ini diadvokasi oleh ketua PKK terutama melalui hubungan dan lobi informal dengan Kepala Desa. Tidak seperti desa lainnya, pada saat itu desa 'kontrol' di Gresik memang belum memiliki PAUD.

Desa lokasi 'kontrol' penelitian di Kabupaten Pangkep di Sulawesi Selatan memiliki situasi yang cukup mirip dengan situasi di desa lokasi 'kontrol' penelitian di Gresik, hanya saja kehidupan berorganisasi yang dimiliki perempuan sedikit lebih beragam. Desa ini juga memiliki PKK, tetapi PKK di desa ini telah membentuk kelompok simpan pinjam internal dan bekerja sama dengan kelompok usaha menjahit—terutama untuk sekelompok kecil perempuan elit. Di desa ini juga terdapat Posyandu yang anggotanya sama dengan PKK. Namun berbeda dengan Gresik, desa ini memiliki Kelompok Wanita Tani (KWT) yang terdiri dari anggota yang sama dengan anggota PKK dan beberapa anggota lainnya.

Dibandingkan dengan lokasi 'kontrol' penelitian di Gresik, representasi perempuan sedikit lebih tinggi dalam pemerintahan desa (Lihat Kotak 11)—meskipun secara terbatas dan belum ada implikasinya terhadap prioritas inklusif gender dalam implementasi UU Desa. Seorang perempuan menjabat sebagai Kepala Desa sebelumnya pada saat UU Desa belum berlaku, dan beliau mengutarakan bahwa "*sumber daya yang dimiliki sangat sedikit dan tidak ingin mendorong perempuan dan membuat mereka terlalu berharap, karena yang bisa saya lakukan terbatas*"—meskipun beliau sebelumnya pernah membantu seorang guru untuk memperoleh dana pembangunan gedung Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dari Pemerintah Kabupaten. Pada saat Kepala Desa yang baru terpilih (yang merupakan keponakan dari Kepala Desa sebelumnya), tiga orang perempuan ditunjuk untuk menjabat di pemerintahan desa berdasarkan UU Desa, tetapi ketiganya merupakan anggota keluarganya. Kepala Desa tersebut juga mendirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), berupa sebuah kedai yang dijalankan oleh dan untuk kepentingan tiga anggota perempuan keluarganya. Dengan demikian, meskipun perubahan endogen untuk inklusivitas gender dalam pemerintahan desa dapat terjadi tanpa intervensi 'eksternal', seperti dalam desa ini yang sebagian besar terjadi atas dasar kepentingan Kepala Desa dan keluarganya, dan tidak ada inisiatif desa lainnya yang berfokus pada inklusi gender ataupun proposal yang didanai berdasarkan UU Desa yang diajukan oleh perempuan.

Seperti halnya di Gresik, partisipasi dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa (Musrenbangdes) dan forum pengambilan keputusan desa lainnya seperti Musdes di lokasi 'kontrol' penelitian di Pangkep hanya berdasarkan undangan. Hanya Ketua PKK, KWT dan Posyandu yang diundang. Dalam rapat terakhir, ketua PKK dan KWT hadir selama 10 menit untuk mengisi daftar hadir, kemudian menghabiskan sisa waktunya untuk memasak makanan untuk peserta rapat. Seorang guru perempuan yang pernah mengadvokasi PAUD di pemerintah kabupaten sebagaimana disebutkan di atas, beberapa kali berhasil menghadiri Musrenbangdes untuk mengadvokasi dana renovasi PAUD, tetapi karena tidak banyak dukungan, upayanya selalu ditolak. Seorang perempuan juga telah berhasil terpilih menjadi anggota BPD karena dikenal oleh masyarakat melalui pengelolaan kolam budidaya ikan, tetapi hanya sejauh inilah representasi perempuan di desa 'kontrol' di Pangkep seperti halnya di Gresik. Anggota BPD tersebut menjadi satu-satunya perempuan yang angkat bicara dalam musyawarah pengambilan keputusan desa, sedangkan tiga perempuan

pegawai pemerintah desa yang juga merupakan anggota keluarga Kepala Desa cenderung diam saja atau tidak hadir.

Prioritas kebijakan dan anggaran

Serupa dengan di tingkat kabupaten, prioritas kebijakan dan anggaran di tingkat desa juga berpengaruh pada kemungkinan untuk memfokuskan prioritas perempuan dan inklusi gender. Walaupun hal ini terkadang juga ada kaitannya dengan kekayaan sosial-ekonomi desa (apabila tersedia anggaran yang lebih besar, desa dapat lebih mampu untuk mendanai berbagai kegiatan), namun kekayaan belum tentu selalu berkorelasi dengan kemauan desa untuk mendukung kegiatan prioritas perempuan. Norma sosial, instruksi dari birokrasi yang lebih tinggi, preferensi kepemimpinan dan banyak aspek lainnya dapat membentuk apa yang dianggap sebagai prioritas desa sedari awal.

Infrastruktur dianggap sebagai prioritas di banyak daerah dalam pemanfaatan anggaran desa, sedangkan inisiatif pembangunan dan layanan 'non-fisik' (misalnya pendidikan, kesehatan, pembelajaran, pengembangan keterampilan, rumah aman dan perlindungan, dll.) tidak terlalu diprioritaskan. Sebagian penyebabnya adalah kebutuhan atas infrasktruktur di sebagian besar daerah di nusantara, terutama di daerah yang lebih miskin. Selain itu juga karena UU Desa baru diberlakukan, sehingga pemerintah desa meminta arahan pelaksanaannya. Oleh karena itu, Kementerian Desa berupaya untuk mengidentifikasi area prioritas desa dalam beberapa tahun pertama, yang termasuk pembangunan infrastruktur (sejalan dengan prioritas pembangunan Presiden Joko Widodo), bendungan air, dan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) untuk antara lain menciptakan peluang mata pencaharian. Prioritas ini tidak langsung mudah diselaraskan dengan agenda pemberdayaan yang berfokus pada layanan, pendidikan, peningkatan kesadaran, penciptaan pengetahuan (*knowledge generation*) dan berbagai kegiatan lainnya. Berdasarkan Peraturan Menteri Desa yang diterbitkan pada akhir tahun 2019, prioritas yang disarankan telah diperluas hingga mencakup banyak aspek lainnya yang juga dianggap sebagai prioritas perempuan di lokasi penelitian ini. Namun mengingat Peraturan Menteri Desa yang baru belum terimplementasikan pada saat dilakukannya penelitian, bagaimana perubahan tersebut dapat berdampak pada inklusi gender di seluruh nusantara akan lebih terlihat dalam penelitian di masa mendatang.

Apabila kebutuhan perempuan yang diidentifikasi secara mandiri atau kebutuhan perempuan yang diadvokasi oleh kelompok perempuan sejalan dengan apa yang dianggap pemerintah desa sebagai prioritas, atau dapat tercakup dalam ruang lingkup prioritas desa tersebut, maka terdapat lebih sedikit penolakan terhadap permintaan dari perempuan. Begitu pula sebaliknya—jika prioritas perempuan (atau prioritas perempuan yang diadvokasi dengan didukung oleh mitra OMS) tidak sejalan dengan apa yang biasanya dianggap sebagai prioritas desa, maka perempuan akan lebih sulit menghadapi konteks dan memiliki pengaruh.

Partisipasi dalam pengambilan keputusan

Salah satu cara utama agar pengaruh dapat digunakan di desa adalah melalui forum pengambilan keputusan desa seperti Musdes (musyawarah desa) yang mengambil keputusan secara musyawarah dan mufakat. Keterlibatan perempuan dalam Musdes merupakan salah satu indikator terpenting tentang seberapa besar pengaruh yang dimiliki perempuan di setiap desa pada awalnya dan tingkat pengaruh perempuan bervariasi di seluruh desa penelitian.

Secara umum berdasarkan analisis penelitian, semakin banyak perempuan yang terlibat dalam forum pengambilan keputusan, dan beberapa diantaranya memiliki peran kepemimpinan baik di dalam dan di luar

pemerintah, semakin tinggi pula tingkat dukungan terhadap pengaruh perempuan dan pengenalan inisiatif konkret berbasis perempuan. Hal ini juga akan secara perlahan mengubah struktur kekuasaan menjadi lebih inklusif terhadap perempuan. Di beberapa desa, sangat jarang jika ada lebih dari segelintir perempuan yang menghadiri pertemuan pengambilan keputusan desa sebelum adanya intervensi dari OMS. Para pemimpin desa resisten terhadap perubahan di beberapa desa tersebut, termasuk desa 'intervensi' penelitian di Bangkalan, Lombok Timur dan Pangkep, serta desa 'intervensi' dan 'kontrol' penelitian di Kabupaten Gresik. Daerah tersebut dianggap memiliki konteks yang kurang kondusif bagi inklusi gender dan pemberdayaan perempuan di awal, sehingga diperlukan upaya tambahan dan strategi khusus bagi perempuan untuk mengatasi hambatan-hambatan yang dibahas di seluruh laporan ini, khususnya di Bab 4, 5 dan 7.

Lokasi penelitian lainnya menunjukkan lingkungan yang lebih kondusif seperti lingkungan di desa 'kontrol' di Pangkep, baik sudah ada perempuan yang memegang jabatan yang berwenang untuk mengambil keputusan maupun sudah terbuka untuk mendukung inisiatif pemberdayaan baru. Misalnya, di desa penelitian di Cirebon, meskipun pada umumnya perempuan tidak menghadiri pertemuan di desa (desa ini dianggap cukup kondusif di awal), namun seiring berjalannya waktu terjadi perubahan dan perempuan juga memengaruhi implementasi UU Desa.

Kutipan dari salah satu studi kasus yang menggambarkan Cerita Perubahan (*Story of Change*) berikut ini menunjukkan keterbukaan tersebut dan bagaimana interaksi antara berbagai karakteristik konteks desa, aksi kolektif perempuan dan OMS pendukung perempuan desa (dalam hal ini dengan dukungan dari Mitra MAMPU, 'Aisyiyah) dapat menghasilkan perubahan. Meskipun kami akan membahas dukungan tersebut dalam analisis di bagian selanjutnya dalam laporan ini, kami menggunakan contoh dari desa penelitian Cirebon untuk memberikan wawasan awal tentang proses tersebut dan pentingnya aksi kolektif berjejaring yang melibatkan perempuan desa dan, dalam beberapa kasus, aktor lainnya sebagai sarana untuk memengaruhi perubahan. Di lokasi penelitian ini, perempuan berkolaborasi melalui kelompok, memperkenalkan inisiatif baru, dan mengubah praktik di desa menjadi lebih inklusif gender. Waktu penyelenggaraan musyawarah desa dialihkan ke sore hari agar perempuan bisa hadir dan terdapat penerbitan Peraturan Desa baru tentang prioritas bagi perempuan. Seiring waktu, Kepala Desa semakin mendukung dan terbuka terhadap peningkatan inklusivitas gender, organisasi baru dan inisiatif berbasis gender, bahkan ketika organisasi dan inisiatif tersebut tidak sejalan dengan afiliasi kelembagaan sosial yang ada di daerah (Lihat Kotak 12).

Kotak 12: Cerita Perubahan di Cirebon—Mendorong Pengambilan Keputusan dan Pembangunan Desa yang Lebih Inklusif

Desa lokasi penelitian di Cirebon, Jawa Barat mencerminkan sebagian besar desa di Indonesia, khususnya di pulau Jawa. Mayoritas penduduk desa ini merupakan Muslim (90%) dan sebagian besar penduduk desa berafiliasi dengan Nahdlatul Ulama (NU). Berdasarkan monografi desa, hanya 30% penduduk yang melanjutkan pendidikan setelah lulus SD, dan hanya 17% penduduk yang lulus SMP dan SMA. Desa ini kekurangan infrastruktur sekolah yang memadai, dan banyak orang, termasuk perempuan, putus sekolah untuk mencari pekerjaan.

"Sekarang aja kalau satu masalah di kita ya itu aja, masalah perempuan. Nah di kita itu dengan alasan benar atau tidak, si perempuan juga pada sekolah lanjutan banyak, [tapi] yang dilanjutkan hanya 30%. Nah kami di kami itu ada perusahan yang menerima pekerja perempuan. Pabrik teh… masalah pekerja dibawah umur, tahun 2011 lah. Permasalahan itu muncul sampai dipanggil polres untuk saksi bahwa memperkejakan usia dibawah umur, perempuan tuh." Kepala Desa, 25 Februari 2019.

Sejak lama penduduk desa, khususnya perempuan, memiliki kesempatan yang terbatas untuk berpartisipasi dalam forum pengambilan keputusan seperti Musdes, Musdus, dan musyawarah perencanaan pembangunan desa

(Musrenbangdes) lima tahunan. Keterbatasan kesempatan tersebut dikarenakan perempuan dianggap tidak berpendidikan yang cukup untuk dapat memberikan masukan terhadap keputusan desa, dan forum-forum ini diadakan pada malam hari. Perempuan tidak dapat hadir pada malam hari karena berdasarkan norma sosial yang berlaku, dianggap tidak aman bagi perempuan untuk meninggalkan rumah di malam hari dan perempuan juga memiliki tanggung jawab rumah tangga lainnya. Prioritas pembangunan yang ditetapkan desa juga cenderung terfokus pada pembangunan infrastruktur—63% dari anggaran desa dialokasikan untuk infrastruktur, sedangkan alokasi anggaran untuk pemberdayaan masyarakat hanya sekitar 8%, dan 2% untuk Posyandu, meskipun hal ini secara perlahan berubah.

Pertama, perempuan desa sudah mengadvokasi perubahan waktu pertemuan Musdes. Sejak 2018, Musdes diadakan pada Minggu siang, sehingga lebih banyak orang, termasuk perempuan yang dapat hadir. Perempuan yang menghadiri Musrenbangdes termasuk aparat desa perempuan dan kader 'Aisyiyah (OMS Mitra MAMPU) serta anggota kelompok perempuan Balai Sakinah ‘Aisyiyah (BSA) yang didirikan di desa. Menurut Sekretaris Desa Sutianti, yang juga merupakan salah satu kader yang terkait dengan 'Aisyiyah dan berfokus pada kesehatan reproduksi—30% peserta Musrenbangdes 2018 adalah perempuan. Hatini, seorang anggota BSA dan kader desa kesehatan reproduksi lainnya, menggambarkan betapa banyak perempuan yang merasa gugup saat mengikuti pertemuan tersebut: *“Takutnya tuh di pikiran saya tuh kalau usul takut salah jalur. Iya, takutnya eh bukan saya, bukan usulan ke sini, gitu takutnya tuh*." Hatini, desa penelitian di Cirebon, 2 Maret 2019.

Meski merasa gugup untuk berpartisipasi, Hatini berhasil mengusulkan agar desa berinvestasi dalam seperangkat alat musik rebana untuk kelompok perempuan setempat. “*Iya diterima. Nggak penting dapet enggaknya sih. Yang penting udah usul aja gitu.”* Hatini, 2 Maret 2019.

Kedua, ada perubahan yang mulai berkembang di desa ini dalam hal struktur organisasi perempuan, pengaruh perempuan, perempuan yang memegang jabatan kepemimpinan dan mendorong inisiatif baru, yang semakin terlihat adanya dukungan dan interaksi antara perempuan desa dan Kepala Desa (Kuwu dalam bahasa setempat), yang sebelumnya tidak banyak berinteraksi. Kuwu memiliki kewenangan yang besar dalam pemerintahan desa di Kabupaten Cirebon, dan berperan sangat penting dalam pengambilan keputusan. Kuwu saat ini di desa penelitian Cirebon telah menerapkan pendekatan kepemimpinan baru, yang menyambut peluang untuk berkolaborasi dengan aktor eksternal, seperti 'Aisyiyah, organisasi afiliasi NU, dan USAID. Ia semakin peduli dengan inklusi gender dan pemberdayaan perempuan, terutama setelah menyaksikan banyaknya manfaat dari inisiatif sebelumnya dan melalui jejaringnya dengan perempuan desa yang semakin berkembang. Meskipun perempuan tampaknya menyambut partisipasi perempuan dan kesempatan untuk berbicara di forum formal desa, sebagian besar perempuan cenderung juga menyampaikan saran mereka secara informal kepada Kepala Desa karena telah terjalin hubungan baik.

Desa penelitian di Cirebon memiliki nilai-nilai agama dan ikatan yang kuat dengan NU. Namun, Kuwu mendukung masuknya 'Aisyiyah ke desa untuk mendukung upaya saling berbagi pengetahuan dan melakukan kegiatan yang berfokus pada kesehatan reproduksi, meskipun ‘Aisyiyah terkait dengan organisasi massa Muslim selain NU, yaitu Muhammadiyah. 'Aisyiyah mendukung pendirian kelompok perempuan Balai Sakinah 'Aisyiyah (BSA) di desa tersebut. Kelompok BSA merupakan wadah bagi perempuan desa usia produktif (15–49 tahun) yang berasal dari latar belakang keluarga kurang mampu untuk belajar tentang hak kesehatan reproduksi perempuan dan keluarga berencana. Perempuan desa menjadi kader 'Aisyiyah untuk kesehatan reproduksi di tingkat desa melalui BSA dan menjalankan program pendidikan kesehatan reproduksi untuk perempuan, dengan bantuan dari ‘Aisyiyah di tingkat daerah. Para perempuan ini berperan sebagai agen perubahan, yang berbagi ilmu dengan perempuan desa lainnya.

Kelompok perempuan di desa penelitian Cirebon memberikan ruang dan cara bagi perempuan desa agar terlibat dalam proses pengambilan kebijakan di tingkat desa berdasarkan UU Desa. Aksi kolektif kelompok perempuan ini secara langsung membentuk Peraturan Desa tahun 2017 tentang Kesehatan Reproduksi Perempuan. Perempuan desa berkontribusi aktif dalam perumusan dan perancangan Peraturan Desa ini, yang didukung oleh keterampilan kepemimpinan dan organisasi dari kegiatan kelompok perempuan, serta peningkatan pengetahuan tentang isu kesehatan reproduksi yang diperoleh dari pelatihan kader.

Perempuan juga membentuk inisiatif dan kelompok baru lainnya, misalnya Kelompok Wanita Tani. Kuwu mendukung upaya perempuan (yang didukung oleh 'Aisyiyah), untuk mendirikan KWT dan kebun gizi pada tahun 2019. Fokus utama

kelompok KWT adalah memelihara kebun gizi tersebut, memberikan pelatihan pertanian, dan menciptakan peluang mata pencaharian bagi perempuan miskin di desa. Kelompok KWT juga berperan penting untuk memastikan adanya aksi kolektif dan partisipasi perempuan melalui kegiatan pertanian secara rutin. Melalui KWT, perempuan mengusulkan di Musdes untuk menggeser kebun gizi ke lokasi yang lebih strategis dan subur.

Hatini, anggota BSA dan kader kesehatan reproduksi, terpilih sebagai Ketua kebun gizi. Anak perempuan Hatini menggambarkan bagaimana jabatan tersebut memberikan peluang mata pencaharian dan kepemimpinan bagi ibunya: *"Saya melihat mamah itu positif banget. Kayak jualan sekarang nggak takut. Apapun yang dia lakuin maju sendiri. Di kebun gizi kan dia didorong oleh keluarga dan 'Aisyiyah. Padahal dulu kan gak berani banget di masyarakat. Sekarang Alhamdulillah berani bermasyarakat, berorganisasi, dan bermasyarakat. Saya ikut sekolah kader yang diadain 'Aisyiyah. Itu kan nginep ya, banyak pelajaran sih dari 'Aisyiyah-nya. Itu tahun 2018. Di situ juga ada kegiatan sosialisasi ke masyarakat mengenai kehidupan ekonominya."* Anak perempuan Hatini, desa penelitian di Cirebon, 3 Maret 2019.

Peraturan yang berlaku

Banyak desa mulai memperkenalkan peraturan desa, terutama karena adanya wewenang yang sah untuk menerbitkan peraturan berdasarkan desentralisasi, yang selanjutnya diperkuat oleh UU Desa. Memperkenalkan peraturan baru di Indonesia sangat penting untuk menerapkan kebijakan karena pemberlakuan peraturan mengikat pemerintah periode selanjutnya untuk melanjutkan agenda pemerintahan sebelumnya, tetapi sering kali sulit untuk memperkenalkan kebijakan atau program baru tanpa adanya kewenangan administratif berdasarkan suatu peraturan. Peraturan ini termasuk peraturan yang menetapkan komitmen anggaran untuk implementasi kebijakan. Lebih sulit bagi pemerintahan berikutnya untuk mengubah atau menghapus peraturan ini tanpa adanya dukungan untuk mengubah atau menghapus peraturan tersebut, meskipun pemerintah selanjutnya mungkin tidak tegas dalam melaksanakan peraturan yang ditetapkan pemerintah sebelumnya.

Meskipun demikian, peraturan desa tentang inklusi gender, prioritas perempuan dan pemberdayaan perempuan yang lebih luas mulai diberlakukan dan dilaksanakan di berbagai desa di Indonesia, sehingga semakin tinggi kemungkinan adanya dukungan kelembagaan jangka panjang untuk inklusi gender. Pada saat OMS mendapatkan dukungan MAMPU pada tahun 2013, belum ada desa di lokasi penelitian (baik 'kontrol' maupun 'intervensi') yang memberlakukan peraturan desa yang secara khusus mengatur isu prioritas perempuan atau agenda pemberdayaan perempuan, meskipun beberapa peraturan memang sudah ada di tingkat kabupaten karena terdapat jejak advokasi yang berfokus pada gender, seperti di Tanggamus, Lampung (lihat Kotak 5). Namun, seperti yang terlihat pada kasus yang terjadi di desa penelitian di Cirebon di atas (Kotak 12) dan seperti yang akan kita amati di bagian selanjutnya dalam laporan penelitan ini, terjadi perubahan seiring dengan berjalannya waktu.

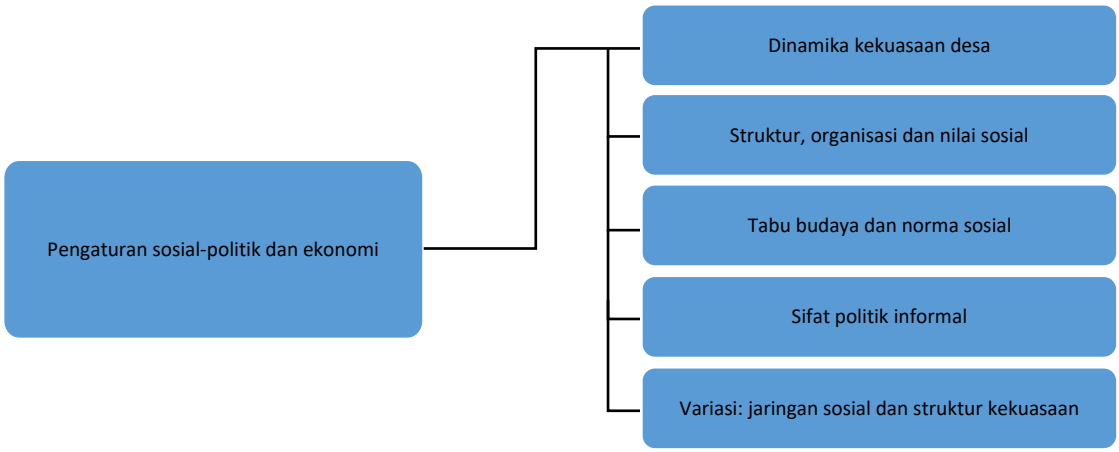
Konteks sosial-politik dan ekonomi

Seperti halnya di tataran kabupaten, variasi konteks sosial-politik di desa juga penting dalam hal mendorong atau membatasi pengaruh perempuan di desa dan pengambilan keputusan yang inklusif gender. Di daerah yang struktur kekuasaannya dipegang oleh segelintir orang, perubahan norma sosial dan pemanfaatan dana untuk inisiatif perempuan lebih sulit terjadi karena lingkungan sosial-politik dan budaya yang ada belum mendukung keterlibatan perempuan dalam pengambilan keputusan. Akan tetapi di daerah dengan struktur kekuasaan yang dipegang oleh pemimpin yang lebih beragam, tersedia lebih banyak jalan menuju perubahan. Kepala Desa memiliki peran yang penting, khususnya secara administratif, untuk meningkatkan posisi perempuan di desa. Namun ini bukanlah satu-satunya kunci untuk membuka dukungan terhadap pengambilan keputusan yang lebih inklusif gender—perolehan dukungan juga dapat bergantung pada bentuk organisasi sosial, jejaring dan struktur kekuasaan. Dalam bab selanjutnya, akan dibahas bagaimana cara

perempuan—melalui kelompok dan jejaring, serta dukungan OMS—dapat menggunakan berbagai sumber desakan untuk mengatasi konteks di desa, dan secara kolektif mengadvokasi dan memengaruhi perubahan.

Serupa dengan tingkat kabupaten, norma-norma sosial yang berlaku tentang peran perempuan dalam kehidupan publik—yang membentuk sikap dan perilaku terhadap perempuan dan di antara perempuan—dapat mendorong atau membatasi upaya perempuan untuk menggunakan suaranya. Teridentifikasi variasi yang signifikan dalam dinamika ini di semua desa lokasi penelitan. Aspek-aspek utama dalam pengaturan sosial-ekonomi dan politik yang membentuk pengaruh perempuan dideskripsikan pada Gambar 8 dan dibahas lebih lanjut di bawah ini.

Gambar 8: Aspek-Aspek Utama dalam Pengaturan Sosial-ekonomi dan Politik yang Membentuk Pengaruh Perempuan



Dinamika kekuasaan desa

Lingkungan kelembagaan di atas (dan dukungan pimpinan desa) saling berkaitan dengan dinamika kekuasaan desa, khususnya antar pimpinan desa, yang terdiri dari koalisi dan fraksi. Aspek dalam konteks ini sangat penting karena dapat menghalangi atau mendukung inisiatif akar rumput baru yang berfokus pada gender di desa. Aspek tersebut juga berpengaruh pada bentuk upaya yang memfasilitasi kelompok, jejaring, suara, dan aksi kolektif perempuan. Lingkungan desa yang lebih kondusif dipimpin oleh pemimpin desa yang mendukung dan memiliki legitimasi yang kuat untuk:

- Mendorong setiap orang di desa untuk mengubah praktik, proses dan prioritas dalam situasi yang merugikan perempuan,
- Terlibat dengan inisiatif baru yang diperkenalkan oleh perempuan desa, baik secara terpisah maupun bersama-sama dengan OMS, yang bersinggungan dengan tabu budaya atau menantang praktik yang selama ini diterapkan (terutama dalam pencairan dana), atau
- Berupaya mengubah praktik yang selama ini diterapkan dalam kaitannya dengan inklusi perempuan dalam pengambilan keputusan atau penetapan prioritas.

Di beberapa daerah, terdapat friksi antara pemerintah desa (seperti Kepala Desa dan staf pemerintah) dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Dalam hal ini jika salah satu pihak mendukung aspek agenda pemberdayaan yang dapat membawa perubahan baru atau signifikan, pihak oposisi akan mencoba untuk melemahkan agenda tersebut.

Politik tersebut dapat diamati di desa penelitian antara lain di Lombok Tengah dan Lombok Timur, dan Hulu Sungai Utara. Di desa penelitian di Lombok Tengah, misalnya, Kepala Desa baru dipilih dari luar tokoh

‘bangsawan’ atau tokoh yang tersohor, sehingga terjadi peningkatan pencurian kecil beberapa minggu setelah pelantikannya. Para narasumber berpendapat bahwa peningkatan pencurian tersebut disengaja dan diorganisir untuk menunjukkan bahwa Kepala Desa yang baru tidak dapat ‘mengendalikan’ desa dan karenanya Kepala Desa tersebut memiliki legitimasi yang lemah. Akibatnya, inisiatif baru tentang inklusi gender yang didukung Kepala Desa tersebut akan menghadapi sejumlah resistensi.

Resistensi serupa juga dihadapi oleh Kepala Desa baru di Lombok Timur (Kotak 13), sedangkan di desa penelitian di Hulu Sungai Utara, Badan Permusyawaratan Desa meremehkan Kepala Desa karena alasan pribadi. Dalam kedua kasus tersebut, resistensi yang ada berusaha untuk menggoyahkan legitimasi Kepala Desa yang baru, dan guna menunjukkan kepada kelompok yang berbeda pendapat bahwa Kepala Desa yang baru tidak cakap menjalankan wewenangnya dalam memimpin desa. Dalam kedua kasus tersebut, kelompok perempuan dan OMS yang belum lama beroperasi di desa harus menghadapi situasi politik di desa secara hati-hati ketika memulai kegiatan dan terutama pada masa-masa pemilihan umum (lihat pembahasan lebih lanjut di Bab 8).

Kotak 13: Perubahan dan Resistensi di Lombok Timur

Di Lombok Timur, Kepala Desa baru yang sebelumnya menjabat sebagai Kepala Dusun, terpilih sebagai pemimpin desa dengan dukungan yang cukup besar dari perempuan desa. Sebelumnya, ia pernah terlibat dalam pekerjaan BaKTI yang memperkenalkan Kelompok Konstituen Desa, yang terdiri dari banyak anggota perempuan dan berupaya untuk menjembatani penduduk desa dengan pemimpin di tingkat kabupaten. Ia terbukti mendukung agenda yang lebih terbuka dan inklusif dalam musyawarah dusun (Musdus) dan aktif terlibat dalam Kelompok Konstituen Desa tersebut. Ia berhasil terpilih sebagai Kepala Desa dengan mengalahkan tokoh 'bangsawan' di desa tersebut, sehingga mengubah tatanan hasil pemilihan kepala desa yang selama ini menjadi kebiasaan.

Tepat setelah Kepala Desa baru dilantik, kantor desa di Lombok Timur dibakar untuk mengganggu kestabilan kepemimpinannya. Masih terdapat friksi sampai saat ini. Namun, inisiatif baru yang diusulkan dan didukung oleh perempuan telah membuahkan hasil di desa ini karena sekarang perempuan lebih percaya diri dalam menghadiri musyawarah dan mengadvokasi perubahan.

Struktur, organisasi dan nilai sosial

Organisasi sosial di Indonesia sangat beragam, antara lain organisasi massa keagamaan dan organisasi massa lainnya, OMS, klub olahraga pemuda, kelompok simpan pinjam, kelompok pengajian, dan asosiasi serta kelompok berdasarkan mata pencaharian. Cabang-cabang ormas seperti NU dan Muhammadiyah (masing-masing memiliki afiliasi yang berbeda dengan lembaga keagamaan) dan ormas lainnya seperti persatuan pencak silat sering kali memiliki kelompok yang berafiliasi di desa. NU dan Muhammadiyah juga memiliki cabang perempuan—Fatayat dan Muslimat dengan NU, sedangkan ‘Aisyiyah dengan Muhammadiyah—yang sebagian besar berfokus pada kesehatan dan pendidikan. Ada juga organisasi korporatis milik negara, yang didirikan, didukung, dan terkadang didanai oleh negara—dengan sejarah panjang sebelum era reformasi—tetapi beroperasi di tingkat masyarakat, yang dibahas lebih lanjut dalam Bab 5 dan Bab 6. Selain organisasi formal, ada juga jejaring sosial yang lebih fleksibel berdasarkan keluarga, etika, agama, adat, mata pencaharian, usaha atau ikatan lainnya.

Kelompok identitas, organisasi, lembaga dan jejaring sosial yang menonjol di antara masyarakat yang berorganisasi, serta kepemimpinannya, berpotensi memengaruhi adat istiadat dan norma sosial masyarakat setempat. Hal ini berimplikasi pada sikap sosial, norma perilaku dan tradisi yang berkaitan dengan peran (*roles*), representasi (*representation*), hak (*rights*) dan tanggung jawab (*responsibilities*) gender (atau 4R) dalam ranah kehidupan publik dan privat. Kepentingan sosial ini—melalui asosiasi politik informal dan formal

dan sebagai kelompok lobi—juga memiliki koneksi dengan pembuat keputusan kebijakan, sehingga organisasi sosial tersebut memiliki pengaruh yang signifikan. Organisasi dan struktur sosial, norma agama dan adat, loyalitas dan hierarki keluarga, serta jenis dan densitas jejaring sosial bervariasi secara signifikan di seluruh desa di lokasi penelitian, yang memiliki implikasi signifikan terhadap bagaimana dan sejauh mana perempuan dapat menggunakan suara dan pengaruh (Bab 4 dan 5), dan cara OMS dapat mendukung perempuan menghadapi dinamika sosial dalam konteks di desa (lihat Bab 7).

Di beberapa desa terdapat berbagai lembaga sosial mulai dari kelompok mata pencaharian, kelompok simpan pinjam, kelompok agama dan adat, dan segala macam kelompok sosial yang diikuti oleh penduduk desa, termasuk perempuan. Hal ini cenderung menghasilkan keragaman pandangan dan bentuk representasi. Di desa lainnya, keragaman masih terbatas dalam hal organisasi sosial dan jenis kelompok sosial dan agama tertentu yang mendominasi—misalnya di Bangkalan (lihat Kotak 6) karena perempuan cenderung hanya berpartisipasi dalam kelompok pengajian dan kegiatan keagaaman lainnya. Apabila perempuan berupaya untuk mengubah norma yang berlaku, akan ada sikap resisten atau apatis yang sangat signifikan ditunjukkan oleh masyarakat dan para pemimpin sosial dan politik sejak awal.

Namun, nilai-nilai sosial konservatif tidak selalu selaras sepenuhnya dengan ketidakragaman kelompok agama dan etnis di masing-masing desa, terutama jika pimpinannya terbuka terhadap perubahan. Pada Kotak 12 di atas, mayoritas penduduk desa di lokasi penelitian beragama Islam, tetapi pemimpinnya terbuka terhadap peningkatan pengetahuan tentang isu-isu yang lebih sensitif seperti kesehatan reproduksi dan seksual perempuan. Di desa 'intervensi' penelitian di Gresik di mana Sekolah Perempuan informal telah berdiri, Kepala Desa memiliki nilai-nilai konservatif, namun beliau tetap mendukung dan berkomitmen untuk menggunakan sebagian Dana Desa untuk kegiatan Sekolah Perempuan. Komitmen ini adalah hasil dari aksi kolektif perempuan di desa.

Sifat politik informal

Struktur sosial dan organisasi yang membentuk nilai-nilai sosial berkaitan erat dengan bagaimana lembaga sosial menjadi sumber kekuasaan dan wewenang politik informal, di luar dimensi formal pemerintahan desa/kabupaten tetapi dengan pengaruh yang melampaui lembaga formal dan pengambilan keputusan politik dan kebijakan. Aspek ini juga berkontribusi pada konteks bagi aksi kolektif perempuan di awal dan dari waktu ke waktu.

Misalnya di Bangkalan, pengambilan kebijakan dan keputusan politik cenderung sangat dipengaruhi oleh politik berbasis keluarga dan pesantren (lihat pembahasan sebelumnya tentang ekonomi politik). Keadaan ini juga cenderung memengaruhi politik formal—banyak jabatan penting di pemerintahan yang dipegang oleh anggota keluarga yang sama dari generasi ke generasi. Di TTU, Gereja Katolik memiliki pengaruh yang signifikan terhadap masyarakat serta lembaga adat yang ada. Selain itu, kepemimpinan di gereja merupakan sumber dukungan utama bagi kandidat politik, dan bahkan memiliki posisi berpengaruh di pemerintahan. Dalam beberapa kasus, seperti di Hulu Sungai Utara, kekuasaan terpusat pada individu tertentu yang sikapnya—baik konservatif maupun progresif—sangat berpengaruh. Dalam konteks lain, seperti desa penelitian di Cirebon, kekuasaan tidak terlalu tepusat di segelintir pihak, sehingga terdapat ruang yang lebih luas bagi kelompok perempuan untuk memengaruhi perubahan dalam norma atau aturan.

Meskipun tidak dibahas secara rinci di atas, bagaimana jejaring informal antara aktor membuka peluang untuk memengaruhi kebijakan merupakan salah satu karakteristik utama dari konteks di kabupaten. Jejaring informal antar para tokoh yang berpengaruh juga membantu membuka peluang untuk memengaruhi

kebijakan. Misalnya di Pangkep, Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) yang memiliki hubungan dekat dengan OMS setempat, membantu menjembatani komunikasi dengan Bupati untuk memperkenalkan inisiatif baru. Dinamika serupa juga ditemukan di kabupaten lainnya seperti Tanggamus.

Tabu budaya dan norma sosial

Saat tantangan utama yang dihadapi perempuan desa merupakan tantangan yang bersinggungan dengan tabu budaya (seperti kekerasan dalam rumah tangga di beberapa daerah, kesehatan reproduksi perempuan, dan mengakhiri perkawinan anak di daerah lainnya), atau merupakan isu yang tidak terlalu menjadi kepentingan desa (atau kabupaten), timbul hambatan yang signifikan bagi aksi kolektif dan pengaruh perempuan sejak awal—yang menandakan bahwa upaya peningkatan inklusivitas gender dalam pengambilan keputusan menghadapi lingkungan yang sulit.

Misalnya, di sejumlah lokasi penelitian, kekerasan berbasis gender, khususnya kekerasan dalam rumah tangga, bukanlah masalah yang didiskusikan secara luas dan terbuka. Selain itu, masih sedikit kebijakan atau peraturan yang dilaksanakan untuk menjalankan program yang bertujuan untuk mengurangi kekerasan dalam rumah tangga. Upaya perempuan untuk memperoleh dukungan kuat dari pejabat publik dan politik untuk mencegah kekerasan dalam rumah tangga, menghadapi hambatan yang signifikan karena isu tersebut termasuk isu yang sensitif. Dinamika serupa juga ditemukan di desa penelitian seperti di Bangkalan karena upaya mengurangi perkawinan anak (lihat Kotak 14) merupakan isu yang menantang dan sensitif untuk diatasi melalui kebijakan dan kegiatan akar rumput. Selain itu, perkawinan anak juga berkaitan dengan isu lainnya mengenai perlindungan sosial dan legalitas identitas penduduk miskin sehingga mereka memiliki dokumen yang dibutuhkan untuk mengakses layanan dan program yang tersedia.

Kotak 14: Perkawinan Anak di Bangkalan

Masalah utama bagi perempuan di Kabupaten Bangkalan (dan juga di Kabupaten Lombok Tengah) adalah perkawinan anak. Menurut Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak di Kabupaten, tingkat perkawinan anak mencapai 17% dari seluruh perkawinan di kabupaten. Tingkat perkawinan anak bahkan mungkin sebenarnya lebih tinggi karena banyak dilakukan secara informal dan tidak tercatat oleh pemerintah. Banyak daerah memang belum memiliki kantor pencatatan sipil, sehingga banyak juga yang sulit mendapatkan dokumen kependudukan lainnya seperti KTP (Kartu Tanda Penduduk) dan Kartu Keluarga (KK) yang disyaratkan untuk mengakses berbagai program kesejahteraan dan perlindungan sosial yang disediakan pemerintah. Perkawinan anak tidak hanya dilakukan untuk mengindahkan norma agama, tetapi juga dianggap sebagai solusi untuk memutus rantai kemiskinan dengan mengurangi jumlah tanggungan keluarga miskin. Meskipun ketika penelitian dilakukan, terdapat peraturan yang menetapkan batas usia minimal untuk perempuan dapat menikah adalah 16 tahun (baru-baru ini di tahun 2019 diterbitkan revisi UU tentang Perkawinan yang menaikkan batas usia minimum perempuan dari 16 menjadi 19 tahun), pernikahan sebelum usia minimal tersebut dapat dilakukan selama mendapatkan rekomendasi dari pengadilan agama, sebagaimana dijelaskan salah satu pejabat pemerintah:

"UU Perkawinan mengatur pernikahan minimal usia 16 tahun, sementara syariat Islam membolehkan pernikahan usia 9 tahun untuk perempuan. Dalam kultur Madura menikahkan dini adalah bentuk memenuhi syariat. Sudah lazim ketika SMP anak sudah dijodohkan, dan ditunangkan sehingga banyak kasus ketika lulus [sekolah] dinikahkan. KUA membolehkan pernikahan di bawah 16 tahun dengan syarat mendapatkan rekomendasi Pengadilan Agama. Tanpa rekomendasi ini akan ditolak. Untuk menyingkat prosedur ini, banyak pernikahan dini dilakukan dengan nikah secara agama tanpa bukti pencatatan sipil." Pejabat Kantor Urusan Agama (KUA), Bangkalan, 20 Februari 2019.

Variasi: Jejaring sosial dan struktur kekuasaan formal dan informal

Seperti yang akan bahas dalam Bab 5 dan Bab 7, memahami struktur jejaring sosial dalam konteks desa sangat penting bagi perempuan untuk mengakses dan memengaruhi tokoh berwenang di tingkat desa, dan

bagi OMS untuk memasuki desa, mengatasi tantangan (dan memanfaatkan peluang) yang ada untuk mendukung perempuan desa. Jejaring sosial dan struktur kekuasaan sangat bervariasi di seluruh konteks desa.

Di beberapa desa, kekuasaan dipegang oleh segelintir orang, yang memperoleh kekuasaannya baik secara formal dari jabatan di pemerintahan dengan kewenangan untuk membuat keputusan kebijakan, dan secara informal dari kekuatan dan legitimasi sosial yang juga berarti para pemegang kekuasaan ini dapat memengaruhi norma sosial. Dalam situasi tersebut tidak banyak pilihan bagi perempuan untuk menggunakan suaranya selain mencari cara untuk mendapatkan dukungan dari para pemimpin yang berpengaruh ini. Hal ini terjadi di desa 'kontrol' penelitian di Gresik, dan desa 'intervensi' penelitian di Bangkalan, Labuhan Batu, dan Pangkep, yang juga dianggap memiliki konteks yang sulit untuk memperjuangkan agenda pemberdayaan perempuan. Di beberapa daerah, jejaring sosial terbentuk oleh adanya saling ketergantungan ekonomi dan jenis mata pencaharian yang tersedia (misalnya di sektor perikanan di Pangkep), sedangkan jejaring sosial di daerah lainnya terbentuk oleh hubungan keluarga (misalnya di Bangkalan), atau sistem keluarga dan adat (misalnya di NTT). Di daerah lain, kekuasaan dipegang oleh tokoh yang lebih beragam, sehingga dapat menciptakan peluang yang lebih besar bagi perempuan untuk memperoleh dukungan dari berbagai tokoh untuk mendorong agenda perempuan, misalnya desa di Tanggamus dan desa di Hulu Sungai Utara. Kami mempelajari lebih lanjut pentingnya jejaring sosial dalam Bab 5 dan 7.

3.3 Konteks yang membedakan: Hambatan dan peluang untuk perubahan

Dengan mempertimbangkan semua faktor-faktor kunci yang dapat menghambat atau memungkinkan peluang untuk aksi kolektif dan inisiatif pemberdayaan perempuan sebagaimana dibahas sebelumnya, kami telah mengembangkan kerangka kerja sebagai alat heuristik untuk memetakan proses sebab akibat (atau jalur menuju pengaruh perempuan) yang dilalui perempuan sehingga perempuan memiliki pengaruh yang lebih besar dalam pengambilan keputusan dan struktur kekuasaan, khususnya sehubungan dengan implementasi UU Desa. Dalam kerangka kerja ini, kami menyusun empat kategori konteks yang luas berdasarkan tingkat kondusifitasnya bagi aksi kolektif perempuan, inklusivitas gender, dan pemberdayaan perempuan—konteks yang sangat kondusif dan konteks yang cukup kondusif, serta konteks yang cukup sulit dan konteks yang sangat sulit. Perlu dipahami bahwa kategori ini tidak bersifat absolut, melainkan suatu kontinum di mana didalamnya dapat diidentifikasi perubahan yang terjadi seiring waktu.

Kami telah mengembangkan indikator 'tingkat kesulitan' dari konteks-konteks ini dalam memperkenalkan atau memperkuat pengaruh perempuan, yang kami diskusikan di bawah dan kemudian kami gunakan untuk memetakan kondisi awal lokasi penelitian. Di bawah ini kami membahas mengenai tiga kategori, yakni konteks yang sangat sulit, cukup sulit, dan cukup kondusif. Kerangka kerja ini membantu analisis kami selanjutnya tentang bentuk dan pola aksi kolektif perempuan yang dilakukan oleh kelompok perempuan dan jejaring yang lebih luas di desa dan kabupaten, dan perubahan konteks dari waktu ke waktu, serta berbagai dukungan OMS yang bertujuan untuk meningkatkan suara dan pengaruh perempuan. Kami tidak menjelaskan mengenai konteks yang sangat kondusif di sini karena pada awal periode penelitian ketika OMS Mitra MAMPU memperluas program mereka, tidak ada lokasi yang berdasarkan karakteristiknya merupakan lingkungan yang sangat kondusif. Di konteks yang awalnya dikategorikan sangat kondusif, indikator kondusifitas yang ada mirip dengan konteks yang cukup kondusif, namun terdapat ekspektasi untuk menemukan indikasi inklusi gender yang lebih kuat dengan sudah dilembagakannya dalam struktur

kekuasaan dan pengambilan suara di tingkat desa dan kabupaten, serta sudah mengakar lebih dalam pada penerapannya.

Konteks yang sangat sulit untuk inklusi gender dan pemberdayaan perempuan

Konteks yang sangat sulit untuk inklusivitas gender, aksi kolektif perempuan, dan pengaruh perempuan pada tata kelola pemerintahan, pembangunan, dan struktur kekuasaan, merupakan konteks yang ditandai dengan lemahnya representasi perempuan, jika ada, dalam struktur pengambilan keputusan, dan hanya sedikit kebijakan, peraturan dan kerangka kerja yang mendorong inklusivitas gender atau dukungan untuk meningkatkan posisi perempuan, terutama perempuan miskin, baik di tingkat kabupaten dan desa. Dalam konteks ini, posisi kepemimpinan di tingkat kabupaten dan desa sering kali didominasi oleh sekelompok kecil elit berpengaruh yang memiliki tingkat kepentingan yang rendah, jika ada, untuk melakukan inisiatif yang meningkatkan posisi perempuan, dan jumlah *champion* yang bersedia untuk memperjuangkan posisi perempuan masih terbatas.

Dalam konteks ini, di tingkat desa dan di kabupaten secara lebih luas, terdapat kecenderungan tertanamnya norma-norma patriarki, agama atau budaya secara mendarah daging yang menggiring perempuan untuk mengikuti stereotip tentang peran gender. Stereotip ini membatasi partisipasi perempuan dalam kehidupan publik dan pengambilan keputusan, dan dalam banyak hal mempromosikan peran inti perempuan sebagai pengelola rumah tangga dan/atau sebagai ibu. Di daerah dengan konteks ini, agenda inklusivitas gender dan pemberdayaan perempuan sering kali berbenturan dengan tabu budaya, misalnya saat membahas tentang kesehatan seksual dan reproduksi, kekerasan dalam rumah tangga dan kekerasan seksual.

Dalam konteks ini, terutama di desa, bentuk kelompok dan organisasi perempuan yang ada terbatas dan partisipasi perempuan terutama perempuan yang lebih rentan, dalam kelompok-kelompok ini juga masih rendah, sedangkan perempuan yang sudah terlibat cenderung hanya sedikit memengaruhi pengambilan keputusan desa, jika memang ada pengaruh. Kelompok yang ada juga cenderung melakukan sedikit aksi kolektif, jika ada, untuk meningkatkan posisi perempuan selain untuk mendukung kesehatan ibu dan anak. Dalam konteks ini, cenderung hanya sedikit, jika ada, OMS atau organisasi dan lembaga lain yang aktif berfokus untuk mendukung pengaruh perempuan dalam pengambilan keputusan di desa. Terakhir, di daerah dengan konteks ini, tantangan inti yang dihadapi perempuan—yang dapat dianggap sebagai tantangan spesifik gender yang sektoral atau lintas sektoral—misalnya mengubah norma sosial yang berkaitan dengan kekerasan terhadap perempuan, atau meningkatkan pemahaman tentang kesehatan reproduktif dan akses atas layanan terkait, sering kali tidak selaras dengan prioritas yang ditetapkan di kabupaten dan desa.

Konteks yang cukup sulit untuk inklusi gender dan pemberdayaan perempuan

Konteks yang cukup sulit untuk inklusivitas gender dan pengaruh perempuan pada tata kelola pemerintahan, pembangunan, dan struktur kekuasaan, mencerminkan banyak karakteristik dari konteks yang sangat sulit, tetapi menunjukkan beberapa indikator adanya inklusivitas (atau perubahan yang sedang berlangsung) dalam satu atau dua aspek tertentu di tingkat kabupaten atau di tingkat desa, tapi tidak di kedua tingkat tersebut. Konteks ini cenderung memiliki indikator peluang yang lebih besar dalam konteks kelembagaan, sosial atau politik untuk meningkatkan posisi perempuan, meskipun terbatas di tingkat kabupaten *atau* di tingkat desa. Artinya, konteks yang cukup sulit merupakan konteks yang ditandai dengan adanya tantangan di tingkat kabupaten untuk inklusi gender, tetapi memiliki konteks di desa yang lebih kondusif untuk perubahan (atau sudah ada proses perubahan). Atau sebaliknya, yaitu konteks di kabupaten kondusif bagi pemberdayaan perempuan (atau perubahan sedang berlangsung) tetapi konteks di desa masih sangat sulit

untuk memperkenalkan, mempromosikan atau memperkuat inklusi gender dan pengaruh perempuan dalam kehidupan publik.

Konteks yang cukup sulit biasanya ditandai dengan gabungan dari karakteristik-karakteristik berikut. Pertama, kemungkinan upaya advokasi masyarakat sipil pernah dilakukan atau adanya *champions* berpengaruh pada lembaga pemerintahan atau lembaga sosial yang mempromosikan kesadaran dan inklusivitas gender, terutama di tingkat kabupaten, yang telah memiliki pengaruh pada lingkungan kebijakan sehingga setidaknya sampai pada taraf tertentu, mengakomodasi prioritas perempuan. Kedua, meskipun kerangka kebijakan yang ada belum mengakomodasi kebutuhan dan prioritas perempuan baik di tingkat kabupaten atau desa, masih ada pemimpin di lembaga pemerintahan (di legislatif dan/atau eksekutif) atau tokoh masyarakat yang dekat dengan pemerintah yang memiliki keterbukaan terhadap perubahan dan berkeinginan untuk mendorong agenda inklusi gender dalam struktur pemerintahan atau masyarakat secara lebih luas, seperti yang terjadi di Hulu Sungai Utara.

Ketiga, meskipun dalam beberapa kasus mungkin ada kemauan untuk memperjuangkan perbaikan dalam lingkungan kelembagaan dan/atau menginvestasikan prioritas yang ditentukan sendiri oleh perempuan, sering kali terdapat kurangnya pengetahuan tentang bagaimana menyusun kebijakan, program dan proses pengambilan keputusan agar lebih mendukung dan melibatkan perempuan. Kami menemukan bahwa dalam lingkungan tersebut, para pemimpin yang berpengaruh (terutama di tingkat kabupaten) cenderung mengandalkan atau bersedia menanggapi dan bekerja dengan OMS atau organisasi lainnya yang berfokus pada inklusi gender dan pemberdayaan perempuan untuk mengembangkan kebijakan, program dan proses yang lebih kondusif bagi perempuan untuk memiliki pengaruh.

Dalam konteks yang cukup sulit, apabila konteks di kabupaten kondusif tetapi desanya tidak kondusif, terdapat tingkat variabilitas yang lebih tinggi dalam sifat dan jenis kelompok perempuan serta partisipasi perempuan di seluruh kabupaten, tetapi terdapat keterbatasan jenis dan sifat kelompok perempuan serta partisipasi perempuan, terutama bagi perempuan yang lebih rentan dalam kelompok tersebut, di tingkat desa. Sebaliknya, apabila konteks di desa lebih kondusif tetapi di kabupaten justru kurang, kami menemukan bentuk kelompok dan keanggotaan yang lebih bervariasi, dan kepemimpinan desa yang mendukung (peningkatan) inklusi gender. Namun secara keseluruhan, setidaknya di awal, lingkungan kelembagaan kabupaten masih menjadi kendala, misalnya adanya ketidaktertarikan dari kepemimpinan kabupaten, atau ketidakselarasan antara beberapa tantangan utama yang menjadi isu prioritas dan yang dihadapi perempuan dengan prioritas kabupaten.

Konteks yang cukup kondusif untuk inklusi gender dan pemberdayaan perempuan

Akhirnya, di beberapa lokasi penelitian, konteks kabupaten *dan* desa secara bersama-sama lebih kondusif bagi tata kelola pemerintahan dan pembangunan yang inklusif gender, sehingga pada akhirnya meningkatkan pengaruh perempuan dalam implementasi UU Desa. Di daerah dengan konteks ini, sering kali (tetapi tidak selalu) terdapat representasi perempuan yang lebih tinggi dalam forum pengambilan keputusan dan kantor pemerintah di tingkat kabupaten dan desa atau terdapat indikasi meningkatnya representasi perempuan. Sering juga terdapat sejarah panjang dan dukungan kuat dari advokasi OMS, atau pemerintah dan *champions* lainnya untuk membangun kesadaran tentang isu gender. Hal ini tentunya terjadi di Tanggamus dan Bantul di tingkat kabupaten. Ada juga indikasi perubahan kebijakan yang mendukung isu-isu prioritas perempuan dan inklusi perempuan dalam forum pengambilan keputusan, atau seperti yang terjadi di Hulu Sungai Utara, terdapat kemauan politik yang kuat di tingkat kabupaten dan desa untuk mencapai perubahan, tetapi sering kali terhambat oleh kurangnya pengetahuan tentang bagaimana mewujudkannya. Di daerah dengan konteks

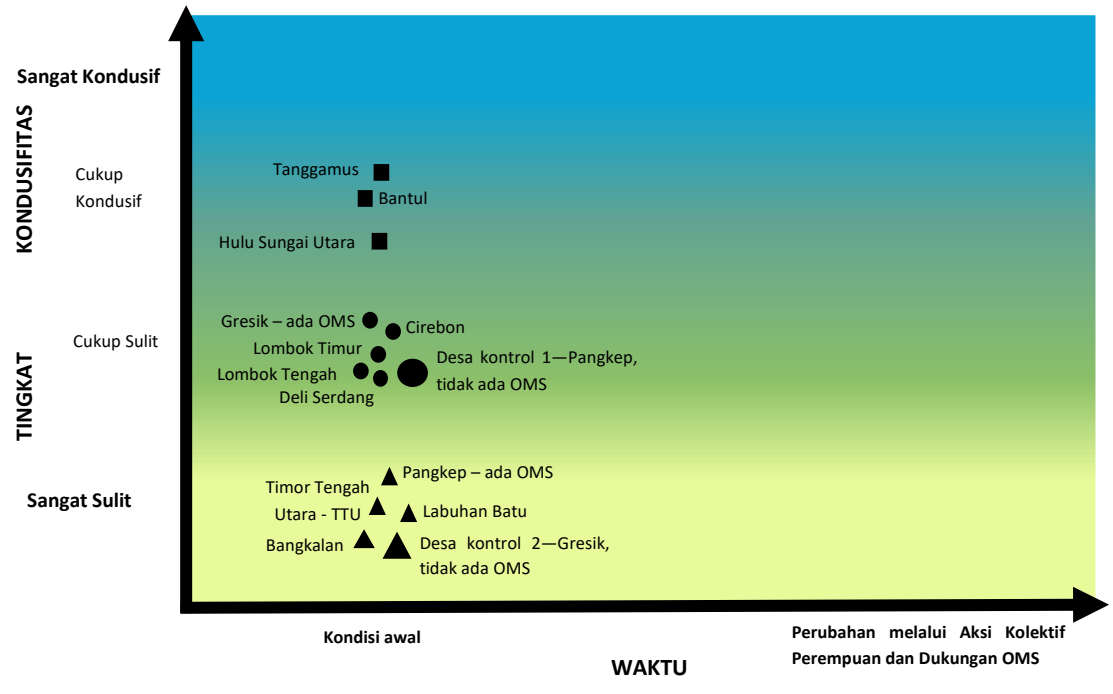
ini, norma gender patriarki tidak terlalu kental atau sudah mulai berubah, dan norma sosial yang mendukung peran perempuan lebih beragam—terbukti dengan semakin beragamnya kelompok desa, dan kelompok perempuan serta keanggotaannya di tingkat desa, atau tidak ada penolakan atas pembentukan kelompok baru.

Dalam beberapa temuan, perubahan kelembagaan sedang berlangsung tetapi implementasinya masih lemah, sedangkan di daerah lainnya, implementasinya lebih kuat dalam beberapa sektor, tetapi lebih lemah dalam kaitannya dengan isu prioritas perempuan lainnya. Dalam konteks ini juga, pemerintah telah mulai, setidaknya dalam skala kecil, untuk menginvestasikan anggaran pada isu-isu sektoral yang dianggap sebagai prioritas perempuan. Meskipun demikian, situasi ini menunjukkan indikator kondusifitas yang lebih besar untuk meningkatkan pengaruh perempuan dari waktu ke waktu dengan fokus yang lebih intensif pada inklusivitas gender dan tidak diperlukan perubahan yang terlalu dramatis dibandingkan dengan konteks yang sangat sulit dan konteks yang cukup sulit. Gambaran umum karakteristik utama setiap jenis konteks ini dapat dilihat dalam Gambar 10 di bawah ini.

Memetakan lokasi penelitian: Kondisi awal

Di bawah ini kami memberikan gambaran umum tentang tingkat kondusifitas untuk inklusi gender dan pengaruh perempuan dalam pengambilan keputusan, tata kelola pemerintahan, kebijakan, dan kehidupan publik di awal program MAMPU. Selama melakukan analisis terhadap aksi kolektif perempuan dan pengaruh terhadap implementasi UU Desa, kami menelusuri apakah dan bagaimana situasi ini dapat berubah dari waktu ke waktu dan meninjau kembali kondisi di lokasi penelitian pada akhir tahun 2019 di Bab 8. Seperti terlihat jelas pada Gambar 9, terdapat variasi yang signifikan di lokasi penelitian pada awalnya, dan kedua desa dengan tingkat kondusifitas konteks yang lebih tinggi dan lebih rendah ditemukan baik di dalam maupun di luar Jawa. Misalnya lokasi penelitian dengan tingkat kesulitan yang berbeda terletak di pulau Jawa, seperti Bantul (cukup kondusif), desa 'intervensi' di Gresik (cukup sulit) dan dua lokasi yang sangat sulit di Bangkalan dan desa 'kontrol' di Gresik. Lokasi penelitian lainnya yang terletak di pulau lain menunjukkan tingkat kesulitan yang bervariasi.

Gambar 9: Kondisi Awal Konteks di Lokasi Penelitian—Inklusivitas Gender dan Pengaruh Perempuan



Gambar 10: Kerangka Kerja—Tingkat Kondusifitas Konteks untuk Inklusi Gender, Pemberdayaan Perempuan dan Pengaruh pada Pengambilan Keputusan, Pembangunan dan Struktur Kekuasaan

Jenis Konteks / Kondusifitas	Indikator
Konteks yang cukup kondusif **Kabupaten** **Desa** ✓ ✓	• Kebijakan yang ada (mulai) mendukung inklusi gender, pemberdayaan perempuan dan/atau prioritas perempuan. • Sering kali terdapat sejarah advokasi atau dukungan OMS, *champion* pemerintah atau non-pemerintah berpengaruh lainnya, organisasi dan lembaga yang mengadvokasi peningkatan inklusi gender dan pemberdayaan perempuan. • Terdapat keterbukaan (atau bukti) pemimpin pemerintah/non-pemerintah di kabupaten dan desa yang mendukung pengambilan keputusan yang inklusif gender. • Norma yang ada (mulai) mendukung peran gender yang beragam (perempuan mengejar peran selain tugas rumah tangga). • Representasi perempuan yang lebih besar dalam posisi kepemimpinan dan forum pengambilan keputusan di kabupaten dan desa ATAU perubahan sedang terjadi. • Terdapat berbagai jenis kelompok perempuan yang kuat dan beragam (untuk aksi kolektif) yang mendukung kebutuhan perempuan yang berbeda; sering kali terdapat riwayat aksi kolektif sebelumnya. • Isu prioritas perempuan selaras/dapat diselaraskan dengan prioritas kabupaten/desa yang ada.
Konteks yang cukup sulit **Kabupaten** **Desa** ✓ ✘	*Menunjukkan beberapa indikator dari konteks kabupaten yang cukup kondusif*—setidaknya beberapa indikasi keterbukaan para pemimpin pemerintah/non-pemerintah terhadap inklusi gender/untuk mengakomodasi prioritas yang diidentifikasi secara mandiri oleh perempuan, kebijakan baru mendukung pemberdayaan/inklusi perempuan dalam proses pengambilan keputusan, dan sering kali advokasi sebelumnya dari OMS atau upaya serupa dari *champion* di lembaga dan organisasi pemerintah atau non-pemerintah. TETAPI konteks desa yang kurang kondusif: • Jika ada, hanya sedikit kelompok perempuan (untuk aksi kolektif)/ruang di desa dan terbatasnya keragaman/keanggotaan selain PKK/Posyandu. • Keterlibatan perempuan yang terbatas dalam proses pengambilan keputusan desa dan hanya sedikit perempuan yang memiliki peran kepemimpinan. • Sedikit atau tidak ada Peraturan Desa yang memprioritaskan perempuan atau sedikit indikator prioritas perempuan dalam prioritas desa. • Norma sosial membatasi peran perempuan selain tugas rumah tangga/menjadi ibu. • Keselarasan yang terbatas antara isu prioritas perempuan dengan prioritas desa atau isu tersebut bergesekan dengan tabu budaya—misalnya isu kekerasan dalam rumah tangga; perlindungan sosial; kesehatan seksual dan reproduksi perempuan.
✘ ✓	*Menunjukkan beberapa indikator konteks desa yang kondusif*—terdapat beberapa kelompok perempuan yang ada dan beragam (untuk aksi kolektif); beberapa pemimpin desa terbuka terhadap inklusi gender dan pengaruh perempuan; terdapat tingkat inklusi perempuan dalam proses pengambilan keputusan; dan terdapat beberapa indikator prioritas perempuan dalam prioritas desa. TAPI konteks kabupaten yang kurang kondusif: • Sedikit keterbukaan di antara pimpinan kabupaten terhadap inklusi gender dan agenda pemberdayaan perempuan; atau hanya basa-basi tanpa memberikan investasi yang berarti. • Kehadiran/pengaruh terbatas dari organisasi dan *champions* advokasi perempuan dalam kepemimpinan, kebijakan dan proses di tingkat kepemimpinan. • Sedikit variasi dalam kehadiran dan keanggotaan kelompok dan organisasi perempuan di seluruh kabupaten selain PKK/Posyandu. • Sedikit atau tidak ada kebijakan yang mendorong inklusi gender, pemberdayaan perempuan dan/atau prioritas perempuan. • Beberapa pemimpin kabupaten (pemerintah atau non-pemerintah) terbuka untuk mendukung inklusi gender dan secara signifikan melibatkan perempuan dalam pengambilan keputusan, • Keselarasan yang terbatas antara isu prioritas perempuan dengan prioritas kabupaten atau isu tersebut bergesekan dengan tabu budaya—misalnya isu kekerasan dalam rumah tangga; perlindungan sosial; kesehatan seksual dan reproduksi perempuan.
Konteks yang sangat sulit **Kabupaten** **Desa** ✘ ✘	• Tidak ada (atau sedikit) kebijakan yang mendorong inklusi gender dan/atau mendukung prioritas perempuan—di tingkat desa & kabupaten. • Tidak ada (atau sedikit) pemimpin (pemerintah atau non-pemerintah) yang terbuka atau *champions* pemberdayaan perempuan—di tingkat desa & kabupaten. • Jika ada, hanya sedikit kelompok perempuan (untuk aksi kolektif) di desa selain PKK; keragaman dan keanggotaan terbatas. • Terbatas, jika ada kehadiran/pengaruh terbatas dari organisasi advokasi perempuan pada kepemimpinan kabupaten, tokoh sosial, kebijakan dan proses. • Terbatas, jika ada keterlibatan perempuan dalam proses pengambilan keputusan desa dan sedikit, jika ada perempuan yang memegang peran kepemimpinan. • Keselarasan yang terbatas antara isu prioritas perempuan dengan prioritas kabupaten atau isu tersebut bergesekan dengan tabu budaya—misalnya isu kekerasan dalam rumah tangga; perlindungan sosial; kesehatan seksual dan reproduksi perempuan.

Selanjutnya, jika kita mengambil satu indikator saja tentang tingkat kondusifitas konteks terhadap inklusivitas gender dan pengaruh perempuan dalam pengambilan keputusan dalam politik, kebijakan dan pembangunan, jumlah perempuan dalam posisi kepemimpinan di lokasi penelitian, beberapa di antaranya sudah mulai menunjukkan perubahan yang jelas dalam beberapa tahun terakhir ini. Pada lokasi penelitian yang dianggap lebih kondusif untuk perubahan tersebut terdapat lebih banyak perempuan yang menjabat sebagai anggota

DPRD/DPD (seperti di Kabupaten Hulu Sungai Utara dan Kabupaten Gresik) atau menjabat sebagai Bupati seperti di Kabupaten Tanggamus (lihat Gambar 11). Meskipun hubungan sebab-akibatnya diantaranya belum jelas, apakah tingkat kondusifitas konteks yang menyebabkan lebih banyak perempuan memegang jabatan berpengaruh, atau apakah perempuan yang sudah memegang jabatan ini kemudian membentuk konteks yang mendukung kebijakan dan pengambilan keputusan yang inklusif. Terdapat lebih banyak variasi dalam konteks yang lebih sulit, sedangkan di tingkat desa—hanya sedikit perempuan yang memiliki posisi berpengaruh di seluruh lokasi penelitian. Namun, akhir-akhir ini banyak hal yang telah mengalami perubahan dengan perhatian yang lebih besar terhadap disparitas gender dan bahkan di desa 'intervensi' penelitian di Pangkep dan Hulu Sungai Utara, perempuan telah ditunjuk sebagai aparat desa.

Gambar 11: Jabatan Kepemimpinan di Pemerintah Desa dan Kabupaten yang Diisi oleh Perempuan

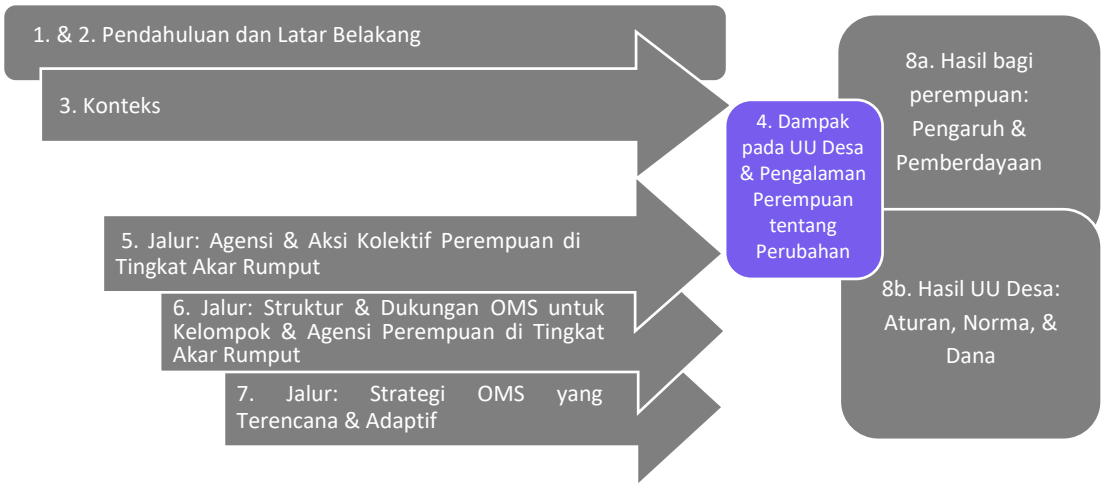
Konteks	Tingkat Kabupaten	Tingkat Desa
Konteks yang kondusif	**Tanggamus (Lampung)** • Bupati Tanggamus (2018–2023) adalah seorang perempuan; ia adalah istri dari Bupati sebelumnya (2013–2018). • Anggota DPRD Tanggamus (2019–2024): 2 perempuan dari 45 anggota.	**Tanggamus (Lampung)** • 2006–sekarang, laki-laki yang sama menjabat sebagai Kepala Desa. • Staf pemerintah desa (2015–2019): 2 perempuan dari 30 orang (yaitu Kepala Seksi Kesejahteraan; Kepala Dusun). • Badan Perwakilan Desa (BPD): Tidak ada anggota perempuan.
	Hulu Sungai Utara (HSU) di Kalimantan Selatan • Anggota DPRD (2014–2019): 5 perempuan dari 30 anggota. • Anggota DPRD (2019–2024): 7 perempuan dari 30 anggota. • Pemerintah kabupaten (2019–2024): 221 perempuan memegang berbagai jabatan, eselon II – V. • Kepala Dinas di Kecamatan: 6 perempuan dari 28 dinas; termasuk istri bupati yang menjabat sebagai Kepala Dinas Keluarga Berencana dan Dewan Kerajinan Nasional Daerah (Dekranasda), dan seorang perempuan yang menjabat sebagai Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A). • Tidak ada riwayat Bupati perempuan.	**Kabupaten Hulu Sungai Utara (HSU) di Kalimantan Selatan** • Staf di pemerintahan desa: 2 perempuan dari 6 staf (yaitu Kepala Seksi Keuangan dan Kepala Seksi Layanan). • Badan Perwakilan Desa (BPD) (2019–2024): 1 perempuan dari 6 anggota. • Kepala Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) adalah seorang perempuan; ia juga menjabat sebagai ketua Serikat Pekka baik di tingkat kabupaten maupun desa (masa jabatan tidak diketahui). • Tidak ada riwayat Kepala Desa perempuan.
Konteks yang cukup sulit	**Gresik (Jawa Timur)** • Anggota DPRD Gresik (2014–2019): 6 perempuan dari 50 anggota.	**Gresik (Jawa Timur)** • Staf di pemerintahan desa (2019–2025): 1 perempuan dari 16 staf (yaitu Kepala Seksi Administrasi Umum).
	Kabupaten Cirebon (Jawa Barat) • Anggota DPRD Cirebon (2014–2019): 1 perempuan dari 35 anggota. • Tidak ada riwayat Bupati perempuan.	**Kabupaten Cirebon (Jawa Barat)** • Staf di pemerintahan desa (2016–2021): 2 perempuan dari 14 staf adalah perempuan (yaitu Sekretaris Desa yang juga seorang kader 'Aisyiyah; Kepala Seksi Keuangan). • Tidak ada riwayat Kepala Desa perempuan.
	Lombok Timur (Nusa Tenggara Barat—NTB) • Anggota DPRD Lombok Timur (periode tidak diketahui): 2 perempuan dari 50 anggota. • Meski memiliki kebijakan yang menitikberatkan pada kesetaraan gender, representasi perempuan di eselon II atau setara dengan kepala dinas masih minim. • Tidak ada riwayat Bupati perempuan.	**Lombok Timur (Nusa Tenggara Barat—NTB)** • Staf di pemerintahan desa (2012–sekarang): 1 adalah perempuan. • Kepala Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) (2018–sekarang) adalah seorang perempuan. • Tidak ada riwayat Kepala Desa perempuan.
	Lombok Tengah (Nusa Tenggara Barat—NTB) • Anggota DPRD Lombok Tengah (2014–2019): 4 perempuan dari 50 anggota (yaitu perwakilan dari Partai Golkar; Partai Kebangkitan Bangsa (PKB); Gerindra; Partai Persatuan Pembangunan (PPP)). • Pemilu legislatif 2014: 287 calon perempuan dari 765 calon.	**Lombok Tengah (Nusa Tenggara Barat—NTB)** • Badan Perwakilan Desa (BPD) (2019–2024): 1 anggota perempuan.
Konteks yang Sangat Sulit	**Timor Tengah Utara—TTU (Nusa Tenggara Timur—NTT)** • Anggota DPRD TTU (2014–2019): 2 perempuan dari 30 anggota. • Kepala Dinas Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan dan Anak (DP3A) adalah seorang perempuan. • Tidak ada riwayat Bupati perempuan.	**Timor Tengah Utara—TTU (Nusa Tenggara Timur—NTT)** • Staf di pemerintahan desa (2013–sekarang): semua laki-laki. • Badan Perwakilan Desa (BPD) (2019–2024): 2 perempuan dari 7 anggota. • Tidak ada riwayat Kepala Desa perempuan.
	Pangkajene dan Kepulauan—Pangkep (Sulawesi Selatan) • Anggota DPRD Pangkep (2013–2018): 3 perempuan dari 35 anggota.	**Pangkep (Sulawesi Selatan)—desa intervensi** • Staf di pemerintahan desa (sebelum 2016): 3 staf perempuan; meskipun demikian, telah terjadi penggantian staf karena afiliasi dengan lawan politik dari Kepala Desa saat ini. • Staf di pemerintahan desa (2016–sekarang): 6 perempuan dari 11 staf.
	Labuhan Batu (Sumatera Utara) • Tidak ada informasi.	**Labuhan Batu (Sumatera Utara)** • Tidak ada informasi.

Konteks	Tingkat Kabupaten	Tingkat Desa
	Bangkalan (Jawa Timur) • Anggota DPRD Bangkalan (2014–2019): 2 perempuan dari 50 anggota (yaitu perwakilan dari Gerindra). • Anggota DPRD Bangkalan (2019–2024): tidak ada anggota perempuan dari 50 anggota. • Kepala Dinas Perindustrian dan Tenaga Kerja adalah seorang perempuan. • Tidak ada riwayat Bupati perempuan.	**Bangkalan (Jawa Timur)** • Staf di pemerintahan desa (2019–2024): 2 dari 12 adalah perempuan (yaitu Kepala Dusun). • Badan Perwakilan Desa (BPD) (2019–2024): tidak ada anggota perempuan dari 1 anggota. • Tidak ada riwayat Kepala Desa perempuan.

4.

DAMPAK PADA UU DESA DAN PENGALAMAN PEREMPUAN TENTANG PERUBAHAN

4. Dampak pada UU Desa dan Pengalaman Perempuan tentang Perubahan



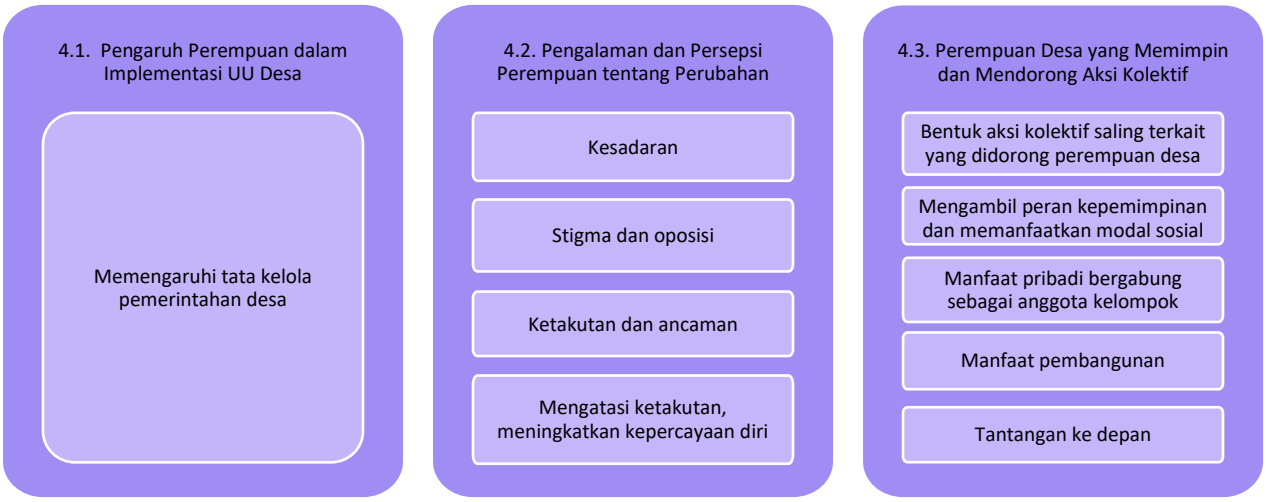
Bab ini, pertama-tama secara singkat memberikan gambaran umum tentang dampak pada UU Desa dari aksi kolektif dan pengaruh perempuan di desa penelitian sebelum membahas bab-bab selanjutnya tentang beberapa jalur yang mengarah pada dampak pada UU Desa tersebut dan hasil lainnya. Kami kemudian meninjau pengalaman dan persepsi inti yang dimiliki perempuan, terutama perempuan yang lebih rentan dan sering kali terpinggirkan dalam pembangunan dan pengambilan keputusan pemerintah desa, tentang bagaimana pandangan mereka terhadap dinamika gender dan meningkatnya suara serta pengaruh perempuan. Kami juga mempelajari perjalanan dalam kisah kehidupan sejumlah perempuan di desa penelitian yang mulai menjabat posisi kepemimpinan yang mendorong aksi kolektif perempuan di tingkat desa, sehingga penelitian ini mampu mengidentifikasi aspek-aspek yang sama antara pengalaman perempuan yang terlibat dalam penelitian ini.

Bagi perempuan di desa yang tertanam secara mendalam pada jejaring sosial yang terikat erat yang membentuk kehidupan desa, aksi kolektif perempuan tidak selalu seperti apa yang kita bayangkan berupa bentuk ekstrem dari ‘aksi demonstrasi massa di jalan' hingga melibatkan tokoh mana pun yang memiliki kekuatan yang signifikan. Namun aksi kolektif melibatkan dimensi yang saling terkait dalam peningkatan kepercayaan diri, keterampilan, dan pengetahuan secara perlahan dan bertahap untuk menggunakan suara dan agensi, secara individu dan akhirnya secara kolektif untuk memengaruhi norma sosial dan keputusan di desa. Sebagaimana terbukti dalam pembahasan Bab ini, pelaksanaan aksi kolektif sering kali menghadapi resistensi dari teman dan kerabat yang dekat, bahkan tokoh otoritatif di desa. Tokoh otoritatif ini memiliki kekuasaan dan pengaruh untuk mengeksklusikan perempuan dari jejaring sosial, ekonomi dan lainnya 'dalam kehidupan sehari-hari' dan peluang yang diandalkan perempuan untuk bertahan hidup dalam banyak hal dari kemiskinan ekstrem.

Kami menunjukkan bahwa ini bukanlah perjalanan yang mudah dan terus mengalami kemajuan, melainkan perjalanan yang ditempuh perempuan dengan mengalami kebingungan dan menghadapi perlawanan, ancaman, dan stigma sosial—di dalam rumah tangga dan masyarakat yang lebih luas—seiring dengan bertambahnya kesadaran, suara, dan pengalaman baru yang mereka miliki. Kami akan membahas di bab selanjutnya tentang analisis yang lebih sistematis terkait peningkatan keterampilan, kapasitas, jejaring, dan pengetahuan yang dialami perempuan di seluruh lokasi penelitian melalui partisipasi mereka yang terus

meningkat dalam kelompok perempuan yang secara spesifik bertujuan untuk pemberdayaan dan bagaimana mereka terlibat dengan berbagai bentuk aksi kolektif. Dalam pembahasan, kami juga memberikan contoh riwayat kehidupan perempuan dan cerita perubahan berdasarkan studi kasus di lokasi penelitian dalam hal meningkatkan aksi kolektif dan pengaruh perempuan terhadap implementasi UU Desa. Gambar 12 mengilustrasikan isi utama pembahasan dalam Bab ini.

Gambar 12: Struktur dan Isi Utama Bab 4



4.1 Pengaruh perempuan dalam tata kelola pemerintahan desa dan implementasi UU Desa: Dampak utama

Berbeda dengan temuan umum dalam Penelitian Desa Sentinel (Syukri, dkk., 2017, 2018; Dharmawan, dkk., 2018) tentang kecenderungan terbatasnya pengaruh perempuan terhadap implementasi UU Desa, aksi kolektif perempuan melalui kelompok dan jejaring memiliki dampak yang terlihat di setiap lokasi 'intervensi' penelitian (dimana terdapat upaya OMS yang mendukung perempuan desa meningkatkan kesejahteraan dan menggunakan suara dan pengaruh perempuan). Banyak lokasi penelitian yang dipilih menunjukkan deviasi positif—berarti perempuan dapat memiliki pengaruh dalam implementasi UU Desa—untuk menelusuri *bagaimana* pengaruh tersebut terjadi. Analisis yang disajikan pada Tabel 2 dalam Bab ini menunjukkan bahwa perempuan dapat dan memang memiliki pengaruh dalam pembangunan dan tata kelola pemerintahan desa, kemudian pembahasan dalam bab-bab selanjutnya akan menyajikan hasil analisis terhadap jalur terjadinya pengaruh tersebut.

Pengaruh perempuan tersebut terjadi dalam tiga jenis konteks, termasuk konteks yang paling sulit dan resisten terhadap perempuan untuk berperan dalam kehidupan publik dan pengambilan keputusan pembangunan desa, dan meskipun dampak dalam konteks tersebut masih berskala kecil. Di seluruh lokasi 'intervensi' penelitian, dampak terlihat jelas dalam perubahan pada peraturan di tingkat kabupaten dan desa, alokasi Dana Desa, dan dalam beberapa kasus terdapat perubahan dalam norma sosial meskipun masih secara perlahan dan bertahap. Di dua desa 'kontrol' penelitian (tanpa intervensi OMS), tidak ada bukti adanya hasil yang serupa.

Tabel 2 (dan potongan ringkasan studi kasus yang tersedia di dalam laporan ini) menunjukkan bahwa dengan meningkatnya pengaruh perempuan pada pelaksanaan UU Desa, terdapat keberagaman dari inisiatif

pembangunan desa yang terlaksana. Ketika UU Desa dicanangkan di tahun 2014, Kementerian-Kementerian yang bertanggung jawab, terutama Kementerian Desa, menyediakan pedoman sentral terkait prioritas pembangunan desa. Pada awalnya pedoman terkait prioritas Dana Desa sangat memfokuskan pembangunan infrastruktur, seperti jalan desa, pasar, jembatan kecil atau waduk air, dan juga pembangunan ekonomi melalui pengembangan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dan produk asli desa. Walaupun fokus pembangunan ini diperluas di tahun-tahun berikutnya[11], pada praktiknya, berdasarkan panduan sentral yang ada dan pengaruh program pembangunan desa yang sudah ada sebelumnya, sebagian besar desa masih meneruskan fokus pada pembangunan infrastruktur dan pembangunan ekonomi (lihat Dharmawan, dkk., 2018; Syukri, dkk., 2018).

Namun di desa-desa di mana perempuan memiliki setidaknya sedikit pengaruh dalam proses penetapan prioritas pembangunan desa, inisiatif-inisiatif yang diajukan perempuan dan yang didanai oleh Dana Desa, tidak hanya berfokus pada pembangunan infrastruktur dan ekonomi, melainkan juga termasuk inisiatif-inisiatif pembangunan yang lebih luas. Inisiatif yang lebih luas ini mulai dari pendirian kebun gizi, pelayanan kesehatan reproduksi, berbagai pelatihan keterampilan di desa penelitian di Cirebon, ambulans desa dan rumah aman bagi korban kekerasan rumah tangga di desa penelitian di Lombok Timur, dan posko peduli perempuan di desa penelitian di Labuhan Batu. Perempuan juga berhasil mendorong peningkatan akses masyarakat terhadap air bersih, fasilitas sanitasi, dan pembangkit listrik tenaga surya di pulau penelitian di Pangkep, serta pengakuan resmi bagi nelayan perempuan untuk mendapatkan bantuan pemerintah (Jamson dan Sawiji, 2020). Di desa penelitian di Bangkalan, perempuan membantu meningkatkan akses masyarakat terhadap pengurusan dokumen kependudukan dan legalisasi surat nikah yang diakui negara, pengakuan resmi dan dukungan bagi pekerja rumahan di Bantul dan Deli Serdang, serta tersedianya pelayanan paralegal bagi perempuan korban kekerasan domestik di desa penelitian di Timor Tengah Utara. Di Gresik, Jawa Timur, dan di Pangkep, Sulawesi Selatan, Dana Desa telah dialokasikan untuk serangkaian kegiatan kelompok Sekolah Perempuan di desa.

Di desa penelitian di Tanggamus, jaringan kolektif masyarakat terkait hak kesehatan seksual dan reproduksi (HKSR) perempuan berhasil mewujudkan terbentuknya pos pelayanan HKSR, yang juga menjadi ruang aman bagi korban kekerasan rumah tangga melaporkan kasus yang menimpa mereka dan untuk memperoleh pelayanan. Pos pelayanan ini juga diresmikan melalui Surat Keputusan Kepala Desa yang membuka jalan bagi pengalokasian Dana Desa untuk kegiatan pos pelayanan tersebut. Di Lombok Tengah, Dana Desa digunakan untuk mendukung pelayanan terpadu bagi pengurusan dokumen migrasi kerja yang legal, memonitor kesejahteraan para pekerja migran ketika di luar negeri, serta menyediakan pelatihan dan dukungan bagi mantan pekerja migran dan keluarga mereka guna memanfaatkan remitensi yang mereka peroleh dan untuk menjamin keberlangsungan hidup mereka sepulang dari luar negeri tempat mereka bekerja (Rahayu dan Abheseka, 2020). Di tempat lain, pembangunan infrastruktur dan ekonomi juga telah menjadi prioritas, contohnya termasuk fasiltas Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dan Posyandu, dan juga pengembangan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) untuk meningkatkan sumber penghidupan perempuan, serta masyarakat pada umumnya. Sebagai contoh, di Hulu Sungai Utara, perempuan telah mendorong pembentukan BUMDes baru untuk mendiversifikasi sumber penghasilan masyarakat.

Keberagaman prioritas pembangunan desa untuk perempuan sebagaimana yang tertangkap di dalam studi kasus, sebagian namun tidak seluruhnya, menggambarkan fokus sektoral organisasi masyarakat sipil (OMS) yang telah menyediakan berbagai bentuk dukungan bagi perempuan desa. Seperti yang dapat dilihat dari

[11] Di tahun 2018, fasilitas olahraga di desa, Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Pondok Bersalin Desa (Polindes) dan Posyandu, serta kegiatan tanggap dan responsive bencana dimasukkan ke dalam panduan utama prioritas pembangunan desa.

contoh-contoh di atas, di banyak kasus, lima fokus sektoral yang menjadi fokus 15 organisasi yang terlibat dalam penelitian ini juga terlihat dari beragam inisiatif yang perempuan upayakan untuk mendapatkan dukungan dari pemerintah desa, dengan memanfaatkan kesempatan yang disediakan oleh Undang-Undang Desa. Namun bukan berarti OMS-OMS ini 'memperkenalkan' isu-isu tersebut kepada perempuan desa, melainkan perempuan desa sudah lama mengalami tantangan yang signifikan terkait isu-isu ini sebelum OMS menyediakan dukungan (lebih jauh) bagi perempuan desa. OMS-OMS ini bahkan bekerja sama dengan perempuan desa dan aktor lainnya untuk mengidentifikasi tantangan inti yang dihadapi perempuan di tempat mereka tinggal secara spesifik (lihat Bagian 7).

Sebagai contoh, upaya advokasi untuk meningkatkan akses terhadap perlindungan sosial adalah tema utama yang diperjuangkan organisasi seperti PEKKA (Yayasan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga) dan Institut KAPAL Perempuan (Institut Lingkaran Pendidikan Alternatif Perempuan), serta mitra lokal mereka, yang telah memfokuskan dukungan bagi perempuan di empat desa penelitian, yakni di Bangkalan dan Gresik di Jawa Timur, Pangkep di Sulawesi Selatan, dan Hulu Sungai Utara di Kalimantan Selatan. Di desa penelitian di Lombok Tengah, NTB, isu perlindungan pekerja migran menjadi advokasi utama karena provinsi ini adalah salah satu daerah yang banyak mengirimkan pekerja migran, baik laki-laki dan perempuan, seperti ke Malaysia dan negara-negara di Timur Tengah. Banyaknya permasalahan yang menimpa pekerja migran, terutama mereka yang berangkat dengan jalur tidak resmi, menjadikan upaya advokasi dan aksi kolektif untuk perlindungan pekerja migran baik di tingkat desa maupun kabupaten sangatlah penting, yang diperjuangkan oleh warga desa dengan bantuan Migrant CARE.

Namun demikian, seiring waktu berjalan, prioritas pembangunan desa dan pemenuhan kebutuhan perempuan yang dituntut perempuan telah melampaui isu-isu sektoral ini. Studi kasus penelitian (lihat Savirani, dkk., 2020) menggambarkan bahwa ketika perempuan menjadi lebih terbiasa untuk mengadvokasikan agar pemenuhan kebutuhan mereka terakomodasi dalam prioritas pembangunan desa, keluaran pembangunan desa yang terwujud sebagai hasil pelaksanaan UU Desa sangatlah beragam, mulai dari kebijakan sosial dan ekonomi desa, dukungan pelatihan dan peningkatan keterampilan, penyebaran informasi, pengadaan layanan, dan berbagai inisiatif lainnya. Untuk menerapkan perubahan tersebut, dalam banyak kasus, perempuan-perempuan ini juga telah mengusulkan dan memimpin terbentuknya forum-forum multipihak, gugus tugas, dan inisiatif baru untuk mengatasi permasalahan yang ada, serta menggalang dukungan dari pemangku kepentingan lainnya guna menyokong partisipasi perempuan dalam ruang-ruang ini dan untuk inisiatif-inisiatif tersebut.

Tabel 2: Pengaruh Perempuan pada Tata Kelola Pemerintahan dan Dampak UU Desa

Desa penelitian	Tata Kelola Pemerintahan dan Dampak UU Desa di tingkat Kabupaten dan Desa
Konteks yang Cukup Kondusif	
1. Tanggamus (Lampung)	• Peraturan Daerah baru tentang pengurangan kekerasan berbasis gender, dan dukungan bagi perempuan dan anak penyintas kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). • Kesadaran gender yang lebih luas di desa penelitian. • Pembentukan Satgas dan Posko Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan, Anak dan Keluarga di Desa. • Keputusan Kepala Desa yang mengakui Satgas dan Posko Desa. • Alokasi Dana Desa untuk mendukung Satgas dan Posko Desa. • Akses yang lebih baik ke unit layanan terpadu tingkat kabupaten bagi korban KDRT dan kekerasan berbasis gender lainnya.
2. Bantul (Yogyakarta dekat Jawa Tengah)	• Serikat Pekerja Rumahan Perempuan didirikan dan didaftarkan/diakui oleh pemerintah kabupaten dan provinsi. • Surat Keputusan Kepala Desa mengakui hak pekerja rumahan perempuan dan mengakui Serikat Pekerja Rumahan sebagai kelompok desa yang diundang untuk menghadiri musyawarah untuk pengambilan keputusan dan perencanaan desa. • Alokasi Dana Desa untuk kegiatan Serikat Pekerja Rumahan perempuan. • Penerbitan/perubahan peraturan kabupaten dan provinsi tentang pengakuan dan perlindungan pekerja rumahan.
3. Hulu Sungai Utara (Kalimantan)	• Peningkatkan kejelasan identitas sebagai warga negara, yang kemudian meningkatkan akses terhadap layanan pemerintah bagi masyarakat miskin melalui KLIK. • Peraturan Desa tentang BUMDes yang berbasis kesejahteraan baru yang diusulkan dan dipimpin oleh perempuan.

Desa penelitian	Tata Kelola Pemerintahan dan Dampak UU Desa di tingkat Kabupaten dan Desa
	• BUMDes Perikanan yang didirikan dengan melibatkan laki-laki dan perempuan, dan mendapat alokasi Dana Desa. • Keputusan Kepala Desa yang mengakui dan mengamanatkan partisipasi perempuan dalam Musdes dan Musrenbangdes, khususnya kelompok perempuan yang baru dibentuk di desa. • Penerbitan dan perubahan Peraturan Daerah yang lebih inklusif gender.
Konteks yang Cukup Sulit	
4. Gresik, Jawa Timur (dan Lombok Utara, NTB)	• Alokasi Dana Desa untuk kelompok Sekolah Perempuan. • Perubahan Peraturan Desa untuk memberikan alokasi Dana Desa ke Sekolah Perempuan. • Peningkatan keterlibatan perempuan dalam Musdes, Musrenbangdes dan forum pengambilan keputusan kabupaten. • Replikasi Sekolah Perempuan menggunakan dana dari kabupaten. • Penerbitan Peraturan Daerah tentang larangan pernikahan anak dan tentang penetapan Musrenbang Khusus Perempuan di kabupaten.
5. Cirebon (Jawa Barat)	• Penerbitan Peraturan Desa tentang Kesehatan Reproduksi Perempuan, dan penerbitan peraturan kabupaten/kecamatan (tentang isu prioritas bagi perempuan). • Alokasi Dana Desa untuk kegiatan yang diusulkan oleh perempuan. • Perubahan waktu Musdes sehingga lebih banyak perempuan yang dapat hadir. • Peningkatan keterlibatan perempuan dalam Musdes dan usulan dari perempuan untuk Musdes. • Peningkatan layanan kesehatan di tingkat desa dan kebun gizi. • Secara perlahan mengubah pengetahuan masyarakat tentang kesehatan reproduksi perempuan.
6. Lombok Timur (NTB)	• Penerbitan Peraturan Desa tentang Perlindungan Perempuan dan Anak. • Pengakuan desa terhadap Kelompok Konstituen yang menyampaikan permasalahan yang dihadapi perempuan dan anak kepada pemerintah desa. • Alokasi Dana Desa untuk kegiatan yang mendukung kerangka kerja Peraturan Desa yang baru. • Mantan ketua Kelompok Konstituen (laki-laki) terpilih menjadi Kepala Desa. • Peningkatan inklusi perempuan dalam forum pengambilan keputusan di tingkat desa dan kabupaten. • Kegiatan yang didanai merupakan kegiatan yang mendukung/diusulkan perempuan desa—misalnya, rumah aman bagi korban KDRT, ambulans desa, dll. • Perubahan perlahan atas norma sosial terkait kekerasan terhadap pasangan intim.
7. Pangkep—Desa kontrol penelitian, Sulawesi Selatan	• Kepala Desa sebelumnya dijabat perempuan, tetapi hanya sedikit bukti pengaruh perempuan dalam pemerintahan desa dan implementasi UU Desa. Tidak ada alokasi Dana Desa yang diprioritaskan untuk inisiatif perempuan atau kebutuhan yang ditetapkan perempuan secara mandiri; tidak ada Peraturan Desa tentang prioritas atau isu ini. • Hanya sedikit perempuan yang menghadiri Musdes (hanya perwakilan dari organisasi korporatis milik negara).
8. Lombok Tengah (NTB)	• Penerbitan Peraturan Desa/Daerah tentang Perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia di Luar Negeri dari Desa di Lombok Tengah. • Pendirian pusat layanan terpadu bagi pekerja migran di tingkat desa dan kabupaten. • Alokasi Dana Desa untuk unit layanan terpadu desa yang mendukung pekerja migran. • Terdapat beberapa peningkatan keterlibatan perempuan dalam Musdes. • Secara perlahan terjadi perubahan pada norma sosial tentang pernikahan anak.
9. Deli Serdang (Sumatera Utara)	• Serikat Pekerja Rumahan didirikan dan diakui oleh pemerintah di berbagai tingkatan di daerah. • Pencantuman pekerja rumahan dalam daftar penerima layanan kesehatan gratis melalui skema BPJS. • Pekerja rumahan tercatat sebagai anggota Posyandu desa dan sekarang dapat mengakses program perlindungan sosial lainnya. • Pengakuan pekerja rumahan dalam peraturan Bupati tentang Sistem Layanan Rujukan Terpadu (SLRT), yang memberikan akses kepada pekerja rumahan ke program perlindungan sosial lainnya, termasuk BPJS.
Konteks yang Sangat Sulit	
10. Pangkep—Desa 'intervensi', Sulawesi Selatan	• Akses awal Dana Desa untuk Sekolah Perempuan ditetapkan di tingkat desa. • Peningkatan keterlibatan perempuan dalam forum pengambilan keputusan kabupaten dan awalnya dalam Musdes. • Dukungan dan pendanaan untuk pembangunan fasilitas dasar—air bersih, sanitasi, dan listrik tenaga surya. • Pengakuan pemerintah terhadap nelayan perempuan. • Replikasi Sekolah Perempuan di desa lain dengan dana dari kabupaten. • Penerbitan Peraturan Daerah tentang pemberdayaan perempuan dan inklusi gender.
11. Timor Tengah Utara—TTU (NTT)	• Penerbitan (Rancangan) Peraturan Desa tentang perlindungan bagi perempuan dan anak yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga dan proses penanganan/penyelesaian kasus KDRT. • Penerbitan beberapa Peraturan Daerah tentang perlindungan bagi perempuan dan anak. • Terdapat beberapa pencegahan KDRT dan akses layanan bantuan hukum bagi korban KDRT. • Secara perlahan terjadi perubahan pada penyelesaian perselisihan adat yang lebih responsif terhadap kebutuhan perempuan.
12. Labuhan Batu (Sumatera Utara)	• Penerbitan Peraturan Desa tentang Pelaksanaan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. • Pendirian Pos Layanan bagi Perempuan. • Mendirikan forum multi-pihak Layanan Berbasis Komunitas (LBK) untuk menangani kekerasan terhadap perempuan dan anak. Forum tersebut melibatkan serikat independen perempuan desa, perwakilan pemerintah desa dan BPD, tokoh masyarakat dan perwakilan dari kelompok masyarakat lainnya. • Terdapat potensi alokasi Dana Desa (sudah ditandatangani tetapi belum dicairkan). • Secara perlahan terjadi perubahan pada pemahaman masyarakat tentang KDRT dan kekerasan berbasis gender.
13. Bangkalan (Madura, Jawa Timur)	• Penerbitan Peraturan Desa tentang Isbat Nikah (diusulkan oleh perempuan desa). • Alokasi APBDes untuk mendukung layanan seperti Isbat Nikah. • Legalitas Identitas meningkatkan akses terhadap layanan pemerintah bagi masyarakat miskin melalui KLIK. • Secara perlahan terjadi perubahan pada norma sosial tentang pernikahan anak.

Desa penelitian	Tata Kelola Pemerintahan dan Dampak UU Desa di tingkat Kabupaten dan Desa
14. Gresik—situs kontrol (Jawa Timur)	• Sedikit bukti bahwa perempuan memengaruhi tata kelola pemerintahan desa. Sedikit perempuan yang terlibat dalam pengambilan keputusan (hanya PKK yang diwakili di Musdes). Tidak ada Peraturan Desa yang berfokus pada prioritas perempuan. Dalam 6 tahun, hanya ada satu contoh fokus pada perempuan, yaitu pembangunan infrastruktur berupa gedung Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) yang diadvokasi oleh PKK melalui hubungannya dengan Kepala Desa.

Di beberapa daerah, perubahan ini terjadi secara inkremental dan masih permulaan, terutama isu sulit yang terkait dengan perubahan norma sosial. Mendukung penyusunan Peraturan Desa dengan alokasi dari Dana Desa merupakan langkah awal yang penting untuk mendorong perubahan; bahkan untuk mencapai tahap ini dalam banyak kasus membutuhkan waktu beberapa tahun. Proses perubahan sikap dan perilaku di daerah yang tidak terbiasa dengan pembangunan desa dan struktur kekuasaan yang inklusif gender merupakan proses yang lambat untuk mendapatkan dukungan dan proses ini membutuhkan waktu yang cukup agar perubahan dapat terwujud. Meskipun demikian, seperti yang dapat diamati dari dua cerita perubahan di bawah ini, perubahan mungkin terjadi dan sedang berlangsung di beberapa daerah yang diidentifikasikan penelitian ini sebagai lokasi penelitan dengan konteks yang sangat sulit bagi inklusi gender dan pemberdayaan perempuan.

Sebagai contoh, cerita perubahan di bawah ini menjabarkan bagaimana perubahan terjadi dalam konteks yang sangat sulit seperti di Bangkalan, dengan aksi kolektif perempuan menjadi bagian penting dari proses perubahan tersebut. Anggota kelompok perempuan yang dikenal sebagai kelompok atau Serikat Pekka—terutama janda dan perempuan kepala keluarga—perlahan-lahan telah memperluas ruang bagi perempuan untuk memiliki pengaruh di desa (dan proses ini sedang berlangsung) dan tentunya meningkatkan akses untuk memperoleh dokumen identitas hukum sehingga anggota masyarakat yang paling miskin, khususnya perempuan kepala keluarga memiliki legalitas identitas dan dapat menggunakan dokumen-dokumen ini untuk mengakses layanan yang tersedia. Selain itu, di desa penelitian, aksi para perempuan tersebut dengan dukungan pengorganisasi masyarakat dari PEKKA berhasil mendorong penerbitan Peraturan Desa baru dan pengalokasian Dana Desa yang mendukung kebutuhan perempuan. Dalam studi kasus, kami tidak menguraikan semua proses dan strategi untuk mencapai hasil ini, karena sebagian besar akan dibahas di bab-bab selanjutnya. Meskipun demikian, kami menjelaskan pentingnya perubahan ini bagi perempuan desa. Perempuan desa di daerah ini sekarang adalah warga negara yang dapat mengakses program perlindungan sosial, terutama layanan kesehatan dasar, pendidikan untuk anak-anak mereka, dan Program Keluarga Harapan yang memberikan bantuan untuk anak-anak dan lansia.

Kotak 15: Cerita Perubahan di Bangkalan—Perempuan Mendorong Perubahan dalam Legalitas Identitas dan Akses Layanan

Kabupaten Bangkalan menganut nilai-nilai Islam yang kuat, norma adat Madura, dan struktur pemerintahan yang sering kali didominasi oleh keluarga dan pemimpin laki-laki yang sama hingga ke tingkat desa. Norma sosial dan agama ini cenderung membatasi aspirasi perempuan:

"Di sini sama orang-orang itu [dianggap] kalau kuliah mau ke mana, cewek pasti ke dapur." Mita, desa penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019.

Tingginya prevalensi pernikahan informal dan perkawinan anak di desa penelitian di Bangkalan juga menyebabkan banyak perempuan tidak memiliki dokumen identitas hukum. Hal ini sebagian disebabkan oleh letak desa yang jauh dari kantor layanan pemerintah yang dapat memverifikasi dan menyediakan dokumen identitas hukum, selain itu juga karena masyarakat sering kali tidak mampu melakukan perjalanan dan membayar biaya administrasi untuk layanan ini. Hal ini menjadi masalah karena akta nikah sering kali menjadi prasyarat untuk memperoleh dokumen kependudukan lainnya (yaitu akta kelahiran) yang sangat penting untuk mengakses layanan perlindungan sosial dan untuk

mendaftarkan anak-anak ke sekolah. Untuk mengurus dokumen identitas hukum, perempuan sering kali mengeluarkan uang dalam jumlah besar, seperti yang dialami oleh Yuli:

"Dia [Yuli] ini malu bicara dengan Kades, tapi beranikan jalan kaki ke rumah ... [adik Kades yang pada waktu itu menjabat sebagai sekretaris desa] ... minta tolong [Kepala Desa] untuk membantu. Akhirnya dapat KK dan akta lahir untuk anaknya. Bayar Rp300 ribu." Ati (mendampingi Yuli), kader Pekka, 26 Februari 2019.

Dengan dukungan pengorganisasi masyarakat dari PEKKA, para perempuan desa membentuk kelompok Serikat Pekka bagi perempuan kepala keluarga. Karena hierarki sosial di Bangkalan, saat PEKKA (Yayasan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga) masuk ke desa penelitian pada tahun 2015 dengan tujuan mendukung perempuan kepala keluarga, PEKKA melakukan pemetaan data secara partisipatif dengan perempuan desa tentang isu inti yang dihadapi perempuan di desa, dan berkonsultasi dengan Kepala Desa guna mendapatkan dukungan untuk kegiatan, sebuah proses yang dengan sendirinya memakan waktu dan melibatkan jejaring sosial yang sebelumnya sudah ada dengan beberapa elit desa untuk mengakses desa.

Dua perempuan desa berperan penting dalam mendorong perempuan lainnya untuk bergabung dengan Serikat Pekka, yaitu Ati dan keponakannya Mita, yang memiliki ikatan keluarga dengan seorang tokoh masyarakat berpengaruh di dusun yang dipercaya pemerintah desa. Para perempuan ini secara aktif menyelenggarakan pertemuan kelompok dan perlahan-lahan mendorong agar semakin banyak perempuan dapat ikut serta dalam pertemuan tersebut. Pertemuan ini secara strategis diadakan bersamaan dengan kegiatan perempuan yang ada, seperti acara pengajian yang sudah menjadi bagian penting dari kehidupan desa.

Pada pertemuan kelompok, kader PEKKA dan kelompok serikat pekka memberikan informasi tentang pentingnya dokumen identitas, dan berupaya untuk berbagi informasi dan meningkatkan pengetahuan tentang kesetaraan gender dengan menggunakan contoh interaksi dalam kehidupan sehari-hari di desa. Selama sesi pertemuan ini, anggota kelompok diberi kesempatan untuk mengutarakan pendapat dan berlatih berbicara di depan forum. Seorang anggota Serikat Pekka menjelaskan bagaimana kesadaran gendernya tumbuh dari waktu ke waktu:

"Saya ndak ngerti, apa itu PEKKA, terus didatangi sama Mbak Fat [Ketua PEKKA level kecamatan]. Tiap ada pertemuan didatengin-didatengin Mbak Fat. Terus pada akhirnya saya ngerti, terus ada pertemuan Kader tiap bulan." Ati, Kader Pekka, 20 Februari 2019.

PEKKA juga mendorong perempuan desa untuk berpartisipasi dalam Akademi Paradigta, yang bertujuan untuk mempersiapkan perempuan untuk berperan secara langsung dalam tata kelola pemerintahan. Pada 2015, dua perempuan dari desa terlibat dalam program ini: Nurul dan Idah yang menjadi kader utama di desa dan dilatih untuk membantu proses pencatatan pernikahan dan isbat nikah.

Selama empat tahun perempuan desa melalui Serikat Pekka mengadvokasi pentingnya hak sosial dan dokumen identitas hukum di desa. Bersama pengorganisasi masyarakat dari PEKKA, perempuan desa terlebih dahulu meyakinkan pimpinan pemerintah desa, termasuk Kepala Desa yang awalnya resisten terhadap perempuan desa yang ingin membentuk kelompok perempuan selain kelompok pengajian, guna mendukung upaya untuk mengadakan Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi (KLIK) PEKKA. Oleh karena itu, pada tahun 2016 Nurul dan Idah turut membantu pembentukan KLIK. KLIK dikelola oleh kelompok perempuan desa dan membantu warga desa mendapatkan dokumen identitas hukum sekaligus meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya dokumen tersebut. KLIK menyoroti permintaan akta nikah. Berdasarkan informasi tersebut, PEKKA meminta Kepala Desa untuk memprioritaskan warga desa yang kurang mampu dalam sidang itsbat nikah dan pencatatan pernikahan agama melalui proses pemerintah yang akan diadakan di desa.

"Nah setelah KLIK itu kami adakan diskusi kampung, karena kan untuk tindak lanjut hasil dari data itu. Data hasil KLIK itu [kita tanya] Jadi di sana ada tokoh masyarakat, tokoh agama, terus ada beberapa kader [Serikat Pekka], masyarakatnya juga ada beberapa, sama Kepala Desa dan apelnya ada di situ." Idah, Ketua Pekka Cabang Kabupaten Bangkalan, 25 Februari 2019.

Setelah uji coba dilakukan, pemerintah desa mulai menyadari manfaat pencatatan nikah bagi banyak warga desa, termasuk beberapa pemimpin desa—yakni terutama bagi mereka yang belum memverifikasi atau mencatat

pernikahannya. Perempuan desa dalam Serikat Pekka juga berhasil mendorong pemerintah desa untuk menerbitkan Peraturan Desa tahun 2017 tentang Itsbat Nikah. Peraturan ini mengatur agar itsbat nikah dilakukan di desa dan didanai melalui Dana Desa. Staf PEKKA mendukung Serikat Pekka dan pemerintah desa untuk merumuskan isi peraturan tersebut.

"Dua tahun yang lalu itu mulai dilaksanakan program [sidang itsbat nikah], itu dari 2017 sama 2018 sudah berjalan. Sekarang masih membuka pendaftaran lagi bahkan bukan hanya untuk desa sini, desa Se-Kecamatan barangkali minta untuk bersama bersidang di sini sudah dibuka nih. Bukan hanya untuk Desa Bangkalan sekarang, awalnya itu pemecahannya dari PEKKA juga mbak." H. Joni, Kepala Desa, 20 Februari 2019.

Peraturan tersebut, yang merupakan hasil aksi kolektif perempuan dalam Serikat Pekka dan pihak lain dalam jejaring perempuan yang mendukung perempuan, telah secara signifikan mengurangi biaya pengurusan dokumen identitas hukum, dengan digratiskannya pengurusan akta nikah.

Sama seperti di Bangkalan, perubahan berjalan secara perlahan dan bertahap di Timor Tengah Utara di Nusa Tenggara Timur, terutama dalam hal kekerasan dalam rumah tangga yang masih sangat memprihatinkan bagi perempuan desa di seluruh daerah kabupaten. Studi kasus tentang perubahan di bawah ini mendeskripsikan tantangan dan bagaimana upaya intervensi mendukung tidak hanya perubahan dalam kerangka peraturan, tetapi juga perubahan yang bahkan lebih lambat di bidang pendidikan, peningkatan kesadaran, dan pendekatan yang diterapkan untuk menangani kasus kekerasan dalam rumah tangga serta perubahan norma sosial.

Kotak 16: Cerita Perubahan di Timor Tengah Utara—Meningkatkan Perlindungan bagi Perempuan dan Anak dari Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Kekerasan dalam rumah tangga merupakan bentuk kekerasan yang paling sering terjadi terhadap perempuan di Indonesia. Dalam studi tahun 2017, Komnas Perempuan menemukan bahwa 71% kasus kekerasan terhadap perempuan terjadi dalam rumah tangga sendiri (Komnas Perempuan 2017). Sifat tabu seputar kekerasan dalam rumah tangga dapat mengindikasikan bahwa data yang tersedia tidak menangkap prevalensi dan tingkat keparahan KDRT yang sebenarnya.

"Perempuan jarang mau membicarakan KDRT. Bagi mereka tidak baik untuk membicarakan permasalahan keluarga ke orang lain. Maka dari itu dulu ketika ada kasus kekerasan, perempuan hanya berani curhat ke orang terdekat. Itupun kita tidak berani mencampurkan diri ke permasalahan mereka. Kita hanya beri penguatan saja untuk mereka." Veronika, Kepala KWT Fauana, desa penelitian di TTU, 30 Juni 2019.

Namun aksi kolektif perempuan telah melahirkan sejumlah mekanisme pelaporan kasus KDRT, menggunakan mekanisme penanganan yang berbeda, dan memberikan dukungan kepada korban kekerasan di desa penelitian di Kabupaten Timor Tengah Utara di Nusa Tenggara Timur (NTT). Desa penelitian ini memiliki keterbatasan sumber daya dan infrastruktur yang kurang berkembang sehingga memengaruhi kualitas hidup warga. Struktur sosial dan budaya desa berakar kuat pada sejarah berdirinya desa tersebut dan keluarga pendiri desa tersebut. Hal ini berarti homogenitas pemimpin dan ikatan keluarga merupakan unsur kunci dari kekuasaan dan pengaruh. Oleh karena itu, desa lebih mengutamakan hak-hak laki-laki yang lebih tua, atau sesepuh, baik dalam hal warisan dan keturunan, serta terdapat ketidaksetaraan status dan pengaruh antara laki-laki dan perempuan. Menurut banyak warga desa, ketidaksetaraan ini berkontribusi terhadap penerimaan atas kekerasan terhadap perempuan dan anak sebagai hal yang normal di desa. Selain itu, kuatnya pengaruh sistem dan norma adat di desa ini juga membatasi kemampuan korban kekerasan untuk melaporkan kasus kekerasan dan mengakses layanan yang dibutuhkan.

Yayasan Amnaut Bife Kuan (YABIKU), yang bermitra dengan Forum Pengada Layanan (FPL), berupaya mendukung perempuan desa melalui kelompok perempuan desa yang ada untuk memperluas perspektif tentang gender dengan mengadakan kegiatan dan meningkatkan jumlah anggota serta keragaman anggota. Cara kerja seperti ini bertujuan untuk menjembatani kesenjangan dalam layanan bagi korban kekerasan dalam rumah tangga dan mengadvokasi pencegahan kekerasan di tingkat desa dan kabupaten. Upaya advokasi yang lebih luas selama ini dipimpin oleh pendiri

YABIKU bernama Yohana, seorang aktivis yang telah bekerja dalam program anti-kekerasan sejak 1999. Terpilihnya Yohana menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan tujuan menghasilkan lebih banyak kebijakan yang pro-perempuan, mempelopori advokasi YABIKU untuk melakukan perubahan kelembagaan di tingkat kabupaten, termasuk perumusan dan pengesahan dua kebijakan di kabupaten: Peraturan Daerah tentang Pelaksanaan Perlindungan Perempuan (Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2016) dan Peraturan Daerah tentang Pelaksanaan Perlindungan Anak (Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2017).

Perempuan desa dalam Kelompok Wanita Tani (KWT) telah berupaya untuk memperluas kegiatan dan memperbanyak anggotanya agar tercapai pemahaman yang lebih luas tentang gender dan untuk mendukung perempuan yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga. Dengan dukungan YABIKU, perempuan desa juga membentuk Kelompok Paralegal di desa penelitian dan telah memprakarsai Rancangan Peraturan Desa untuk memberikan perlindungan bagi perempuan dan anak yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga dan kekerasan berbasis gender lainnya, serta mengubah praktik penyelesaian perselisihan secara adat untuk kasus-kasus kekerasan yang dilaporkan karena praktik ini cenderung menguntungkan laki-laki.

Upaya advokasi tingkat akar rumput dan kabupaten ini telah membawa beberapa perubahan di desa penelitian. Kedua Peraturan Daerah tersebut telah berhasil mengubah dan mengurangi penggunaan praktik penyelesaian perselisihan secara adat yang cenderung mengesampingkan hak yang dimiliki perempuan korban kekerasan. Peraturan ini juga memberikan pengakuan atas kelompok paralegal desa yang dibentuk YABIKU, sehingga memberikan legitimasi yang lebih besar untuk memberikan dukungan dan nasihat kepada perempuan. Peraturan tersebut telah menjadi rujukan hukum bagi perempuan yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga dan memampukan perempuan untuk mengakses layanan hukum dan kesehatan.

"Setelah masuk Paralegal, yang membuat saya bangga itu karena ada kasus yang memang betul-betul harus diselesaikan dengan polisi dan kami selesaikan sampai tuntas." Veronika, Kepala KWT Fauana, 11 Juni 2019.

Meskipun beberapa pihak di desa telah menyatakan bahwa Peraturan Desa tidak lagi diperlukan karena Peraturan Daerah telah disahkan (advokasi berlanjut), perubahan positif lainnya turut terjadi. Pertama, tumbuhnya kesadaran di kalangan perempuan desa tentang pentingnya keadilan gender dan kesetaraan gender. Kedua, Peraturan Daerah dan Kelompok Paralegal selama ini memberikan efek jera bagi pelaku kekerasan. Ketiga, perempuan di desa sudah mulai lebih banyak berpartisipasi di ranah publik, misalnya dalam politik desa dan memengaruhi prioritas desa.

"Saya usul. Saya bilang kalau PKK ini ada di ibu desa, tapi dia ambil uang PKK itu tidak informasi kita atau bagi untuk kegiatan ibu-ibu. Dia tidak pernah bilang ini uang PKK ini bagi untuk kegiatan ibu-ibu. Saya tanya begitu ke Ibu Desa. Terus saya tanya dan bilang juga, kampung kita ini ada masalah air waktu kami bikin hortikultura di sebelah sana." Tessa, desa penelitian di TTU, 1 Juli 2019.

Akhirnya, perempuan desa memiliki kapasitas yang lebih besar untuk berorganisasi, dan sudah membangun keterampilan mata pencaharian baru yang memberikan kemandirian dan kekuatan yang lebih besar untuk mereformasi norma-norma yang represif dalam rumah tangga.

4.2 Pengalaman perempuan tentang perubahan dan peningkatan suara dan pengaruh

Selama penelitian ini berlangsung, kami menemukan beragam perempuan di desa penelitian yang sedang memulai proses untuk melakukan berbagai bentuk aksi kolektif atau sudah berpartisipasi dalam aksi kolektif untuk menggunakan suara dan pengaruh perempuan di desa. Sebagian perempuan yang aktif di desa penelitian ini mungkin telah menempuh perjalanan panjang sampai akhirnya dapat menggunakan pengaruh mereka, sehingga mereka memiliki potensi untuk mengambil peran untuk memimpin dan berorganisasi guna memfasilitasi aksi kolektif perempuan. Bagi sebagian perempuan ini, dukungan eksternal telah membantu meningkatkan kepercayaan diri dan aspirasi mereka untuk melakukan aksi kolektif dan menyediakan strategi untuk mengatasi kendala yang muncul. Bagi sebagian perempuan lainnya, jalur yang demikian tidak pernah

terbayangkan sebelumnya, karena kurangnya pengalaman terlibat dalam tata kelola pemerintahan dan pengambilan keputusan atau menggunakan suara mereka, namun mereka juga tetap melakukan aksi perempuan secara individu dan kolektif.

Pembahasan selanjutnya dalam bab ini akan menyoroti secara umum, dengan mengutip kata-kata yang disampaikan sendiri oleh para peserta penelitian, pengalaman dan reaksi peserta penelitian tentang perubahan dan peningkatan agensi mereka saat pertama kali bertemu atau semakin sering terlibat dengan kelompok, jejaring, dan kegiatan perempuan, serta peningkatan agensi dalam forum yang berpengaruh secara lebih luas. Perempuan sering mengungkapkan pandangan dan pengalaman mereka menggunakan istilah ‘kami’ atau ‘kita’ bukan ‘saya’, yang menunjukkan bahwa perjalanan mereka merupakan suatu perjalanan kolektif seperti halnya perjalanan individu. Pengalaman serupa yang dibahas secara eksplisit di bawah ini dikumpulkan berdasarkan cerita peserta penelitian di seluruh lokasi, sehingga hal ini dapat memberikan beberapa indikasi tentang pengalaman perempuan seperti apa yang akan dialami perempuan lain saat menempuh perjalanan ini di daerah lain di masa mendatang. Analisis lebih lanjut tentang pola pengalaman perempuan akan dibahas dalam Bab 5.

Pembahasan di bawah ini menggambarkan bagaimana perempuan desa pada umumnya mengalami perjalanan yang tidak terduga, yang sering disertai kebingungan, ketika mereka memperoleh dan membagikan informasi baru dengan orang lain dan/atau mulai lebih aktif mengungkapkan pandangan mereka secara publik. Di seluruh lokasi penelitian, perempuan sering menghadapi resistensi dari anggota keluarganya, masyarakat secara lebih luas, dan pemimpin yang berpengaruh. Kesadaran dan peningkatan partisipasi dalam kelompok dan jejaring perempuan dalam beberapa kasus mengakibatkan munculnya stigma terhadap perempuan ini karena menantang norma sosial tentang peran dan kewajiban gender (yaitu peran perempuan di rumah dan diharapkan untuk mengutamakan suami), terutama jika perempuan ini berupaya untuk menggunakan suara dan pengaruh di luar rumah. Dalam beberapa kasus, resistensi dimitigasi oleh masyarakat yang lebih luas yang mempelajari tentang gender.

Tidak mengherankan bahwa perempuan sering merasa takut untuk menjalani pengalaman baru ini. Di beberapa lokasi penelitian, ada ancaman dan intimidasi yang terjadi berulang kali terhadap perempuan desa karena berusaha mengubah ‘tatanan yang sudah ada’. Namun, banyak perempuan desa yang bertahan, menemukan keberanian dan tekad untuk meneruskan perjalanan mereka, bahkan saat mereka mengalami kesulitan dan kemunduran. Perjalanan ini akan terus berlanjut apa pun rintangannya.

Kesadaran: Perjalanan yang disertai hal tak terduga, kebingungan, resistensi, dan perubahan

Saat pengetahuan, kesadaran gender dan koneksi dengan perempuan lainnya semakin bertambah melalui partisipasi dalam forum kolektif, perempuan sering mengalami hal di luar dugaan, kemudian kebingungan, dan terkadang, yang mereka sebut ‘kebangkitan’. Saat membagikan informasi baru yang diperoleh melalui partisipasi dalam kelompok perempuan kepada teman dan keluarganya, sebagian besar perempuan menghadapi resistensi dan kontra-narasi dari keluarga dan temannya. Bagi sebagian perempuan, hal ini memperkuat komitmen dan tekad mereka, sedangkan bagi yang sebagian perempuan lainnya, tantangan ini sangat berat dilalui.

Di desa 'intervensi' penelitian di Gresik, Lasinem mengalami perjalanan yang menantang dalam membangun kesadaran gendernya. Melalui keikutsertaannya dalam kelompok Sekolah Perempuan, ia memperoleh berbagai informasi baru yang berbeda dan ‘bertentangan dengan apa yang ia pelajari dari orangtuanya dan apa yang ia pahami sebagai perannya sejak ia masih kecil’. Lasinem menjelaskan alasannya sebagai berikut:

"Misalkan saya dulu itu yang pernah kemaren saya ceritakan, waktu teman saya itu kan pergi ke yang pertama kali di Pacet.... Ini lho materinya, apakah diajarin seperti ini? Silahkan sampeyan baca…… Terus di training itu ada materi yang membuat hidup saya makin bingung awalnya itu. Yaitu materi seks dan gender. Itu yang membuat saya itu semakin bingung. Saya pulang training itu kayak orang linglung. Soalnya gini, yang saya tau dari saya kecil, sampai saya menikah itu, kok beda ya dari materi seks dan gender itu.

Terus di Sekolah Perempuan ada materi seks dan gender itu, ternyata iya, ya. Iya, ya. Yang bener itu yang mana? Yang dari kecil saya terima, saya pelajari itu. Apa yang ini, ya? Saya itu bingung. Di rumah itu saya kayak orang linglung. Masak itu saya kayak nggak selera masak. Sama suami itu kok kayak, kok kayak enek [tertawa]. Soalnya gitu, Mbak. Kan bingung saya. Koyok anak kecil kan ngerti hak, ngerti HAM, sedangkan HAM-ku lah, hak asasiku. Terus ternyata, selama ini, saya itu tidak tahu hak saya itu sebenarnya. Saya itu tidak tahu.

Terus yang masalah pekerjaan rumah tangga itu, ya. Iya ya, memangnya kenapa kalau suami saya nyapu? Masak kenapa? Toh, sapu itu nggak ada jenis kelaminnya. Misalkan suami saya pegang sapu, apakah sapu itu bisa hamil? Apakah ada vaginanya? Saya seperti itu. Ya padahal kalau dipikir itu memang benar, pekerjaan perempuan itu lebih banyak dari pada laki-laki. Lebih menguras tenaga, waktu." Lasinem, desa 'intervensi' penelitian di Gresik, 20 Februari 2019.

Pengalaman serupa juga dialami oleh perempuan yang mengikuti kelas pendidikan yang diadakan oleh DAMAR di Tanggamus—DAMAR adalah organisasi yang peduli dengan isu kekerasan terhadap perempuan yang dibahas dalam Bab 3. Perempuan menceritakan tentang 'kebangkitan' mereka tidak hanya tentang bagaimana mereka menghadapi resistensi dan narasi alternatif ketika mereka membagikan informasi yang mereka peroleh kepada keluarga mereka, tetapi juga tentang bagaimana upaya yang mereka lakukan untuk berbagi informasi dengan masyarakat yang lebih luas, secara perlahan dan bertahap dari waktu ke waktu, dapat membantu mengurangi resistensi melalui pembelajaran komunal. Seorang remaja perempuan yang berpartisipasi di kelas DAMAR menjelaskan resistensi yang pada awalnya ditunjukkan keluarganya dan kemudian bagaimana keluarganya memulai proses belajar tentang hal ini:

"Sebelum DAMAR hadir, mereka nggak tahu gender itu apa. Kemudian, setelah Damar hadir, mereka mulai paham gender itu apa. Kemudian kesetaraan gender, laki-laki dan perempuan, tugas dan haknya laki-laki dan perempuan itu apa. Tetapi terkadang, saat saya memberitahukan ilmu saya ke keluarga, mereka "ah nggak gitu ah", bahwa laki-laki dan perempuan kodratnya memang seperti itu. Tapi, setelah adanya kelas ayah, terus kemudian ada kelas ibu, mereka mulai paham nih jadi tugas laki-laki dan perempuan itu seperti ini. Lalu kemudian lama-kelamaan dapat diterapkan di keluarga saya." Peserta Kelas Remaja Putri, desa penelitian di Tanggamus, 9 Juli 2019.

Perubahan di desa penelitian di Tanggamus tempat DAMAR mengadakan kelas-kelas ini memang mulai terjadi, meskipun tidak terjadi dalam waktu singkat. Seorang perempuan yang menjadi ketua PKK di desa (Lihat Bab 5) menjelaskan bahwa Kepala Desa tidak hanya mendukung peningkatan kesadaran gender, tetapi sudah ada perubahan yang mulai membudaya:

"Walaupun DAMAR nanti sudah tidak aktif lagi, dan Bapak sudah tidak lagi menjabat, saya yakin masyarakat, terutama ibu-ibu akan tetap aktif menagih apa yang sudah menjadi hak mereka ke pemerintah desa. Karena pendidikan yang diberikan Bapak dan DAMAR kemarin prosesnya cukup lama, dan sudah terdapat beberapa orang yang memang memiliki komitmen kuat di dalamnya." Ketua Pembina PKK, desa penelitian di Tanggamus, 8 Oktober 2019.

Stigma dan oposisi: Norma sosial tentang peran dan kewajiban gender

Perempuan menggambarkan bagaimana berpartisipasi dalam kegiatan kelompok di luar rumah secara langsung dan tidak langsung berbenturan dengan norma sosial dan pandangan yang sudah mengakar tentang peran dan kewajiban perempuan, terutama sebagai ibu rumah tangga—pandangan yang sering dipegang tidak hanya oleh pasangan, tetapi juga oleh pimpinan desa dan masyarakat yang lebih luas. Bergabung dengan kelompok perempuan atau kelompok gender campuran lainnya, berpartisipasi dalam kegiatan kelompok dan secara lebih luas lagi dalam kehidupan publik sering bertentangan dengan norma yang menetapkan 'tempat perempuan berada di rumah'. Hal ini tentu saja tidak selalu terjadi di semua daerah, dan norma sosial seputar peran gender di beberapa daerah mengalami perubahan yang lebih cepat dibandingkan di daerah lainnya. Namun, di semua lokasi penelitian, perempuan harus menghadapi dinamika rumah tangga, penyebaran rumor yang disengaja untuk merusak reputasi mereka, ancaman, dan segala macam tantangan lainnya hanya untuk meninggalkan rumah sejenak dengan tujuan berpartisipasi dalam kelompok perempuan atau kegiatan dan forum kelompok lainnya.

Misalnya, di desa 'intervensi' penelitian di Gresik, setidaknya pada mulanya, terdapat stigma negatif yang kuat yang melekat pada perempuan yang keluar rumah untuk melakukan kegiatan apa pun selain kegiatan yang direstui secara sosial misalnya untuk mengurus rumah tangga, memperoleh penghasilan (jika disetujui oleh suami mereka) atau untuk melakukan kegiatan keagamaan. Kegiatan yang diselenggarakan oleh kelompok Sekolah Perempuan yang baru didirikan tentu saja menghadapi stigma tersebut—kalau perempuan berpartisipasi dalam kegiatan tersebut atau melakukan sesuatu yang baru seperti menghadiri forum di hotel yang diselenggarakan oleh 'Sekolah Perempuan', mereka akan dicap sebagai 'perempuan nggak bener'. Lastri menjelaskan bahwa:

> *"Dulu itu ya, kami itu mbak dicap itu tadi. Kalau kita sekolah [kegiatan Sekolah Perempuan] di luar misalnya di hotel, dianggap perempuan nggak bener. Dianggap itu, jangan ikut sekolah [Sekolah Perempuan] ini."* Desa 'intervensi' penelitian di Gresik, 22 Februari 2019.

Laki-laki sering menyebarkan rumor tentang kegiatan kelompok, untuk mencoreng reputasi kelompok perempuan tertentu dan anggota yang terlibat. Lasinem mengalami hal ini:

> *"Akhirnya dia itu bilangnya ke tetangga-tetangga sekitar, Sekolah Perempuan itu mengajari berani kepada suami. Jadi dengan pemahaman seperti itu diterapkan ke orang-orang, jadi salah seperti Mbak Indah ini, jadi salah kan. Mbak Indah ini jika mau mengajak orang-orang ikut sekolah, sampai dibilang gini, ada teman saya, diajak sekolah dengan saya. Dia itu pamitan sama suaminya, "Mas, saya ikut Sekolah Perempuan.", "Nggak usah ikut sekolah seperti Lasinem. Sekolah kayak Lasinem itu diajari berani sama suami.", sampai dia bilang gitu"* Lasinem, desa 'intervensi' penelitian di Gresik, 19 Februari 2019.

Bahkan bagi perempuan yang mendapat dukungan partisipasi dari suaminya, izin ini disertai dengan peringatan agar tidak mengganggu peran gender dan status quo hubungan gender dalam rumah tangga. Di desa penelitian di Cirebon, misalnya, perempuan tidak benar-benar 'diizinkan keluar' setelah matahari terbenam 'demi keselamatan diri mereka sendiri', sedangkan sebagian perempuan mendapat dukungan dari pasangannya untuk berpartisipasi dalam kelompok perempuan 'Aisyiyah yang dikenal sebagai Balai Sakinah 'Aisyiyah (BSA), selama tidak sepenuhnya mengganggu norma dan peran rumah tangga. Seorang laki-laki, yang mendukung istrinya, menekankan bahwa laki-laki adalah kepala rumah tangga dan perempuan memiliki tugas-tugas tertentu:

> *"Selama kegiatan itu positif dan manfaat, kami sebagai kaum Adam … sebagai kepala keluarga sangat mendukung dan setuju selama tidak menyalahi kodratnya sebagai wanita dan selama tidak meninggalkan kewajibannya sebagai wanita yang terutama juga [ber]bakti pada suami … Ya umpamanya ada kegiatan rapat. Waktunya misalnya…jam-jam kerja suami pulangnya, suami pulang. Saya pulang jam 3 itu [istri] harus sampe di rumah. Ya misalnya rapat melebihi waktu ini ya… yang tadi [saya] sebut gitu. Selama kegiatannya positif, bermanfaat untuk diri sendiri, keluarga dan masyarakat sangat mendukung."* Suripto, desa penelitian di Cirebon, 6 Maret 2019.

Memperoleh 'izin' dari pasangan intim untuk berpartisipasi dalam kelompok perempuan sangat menantang apabila kegiatan kelompok perempuan mungkin berfokus pada pengetahuan tentang hak perempuan dan upaya untuk mengubah sikap terhadap peran gender, atau untuk mengurangi kekerasan berbasis gender dan menuntut pertanggungjawaban pelaku kekerasan. Isu-isu seperti itu sering kali tidak dibicarakan dan masyarakat memberikan tanggapan yang kompleks, bahkan menunjukkan resistensi, terutama apabila isu-isu tersebut bergesekan dengan tabu budaya, dan seperti yang dijelaskan Husnul dari Lombok Timur, terkadang isu-isu ini menyebabkan perempuan untuk melakukan sensor terhadap dirinya sendiri:

> *"Nggak ada cerita sama siapa-siapa, nanti kan kalau kita mau cerita sama orang kita cerai kan, kasihan suami kita kan nanti. Nggak sih ngomong sama siapa-siapa."* Husnul, anggota Kelompok Konstituen dan kader Posyandu, desa penelitian di Lombok Timur, 15 Juli 2019.

Ketakutan dan ancaman: Cadangan bagi perempuan dalam menghadiri forum pengambilan keputusan desa

Banyak perempuan desa merasa bahwa pengalaman untuk mulai bersuara, berpartisipasi dalam forum pengambilan keputusan dan mengambil peran kepemimpinan membuat mereka kewalahan dan bahkan ketakutan, terutama ketika partisipasi yang mereka lakukan bertentangan dengan norma-norma gender yang mempertanyakan apakah perempuan perlu terlibat dalam forum tersebut dan apakah perempuan memiliki hak untuk bersuara. Kekhawatiran ini kian mencuat apabila perempuan mampu berdiri dalam pertemuan pengambilan keputusan, mengajukan proposal dan mencoba memengaruhi perubahan dalam pembangunan desa. Alya menjelaskan:

> *"Susah, Mbak. Nggak ada keberanian. Itu tadi misal takut berbicara, takut dengan aparat, salah bicara takut hadap sama polisi. Sedikit-sedikit salah bicara, datang polisi, telepon polisi, meskipun kadang itu fakta."* Alya, desa 'intervensi' penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019.

Dalam beberapa kasus, perempuan desa menghadapi ancaman (seperti yang dialami staf OMS) dan resistensi kuat dari masyarakat desa atau mereka yang lebih terbiasa mendominasi forum pengambilan keputusan desa (baca juga Kotak 17) karena perempuan menjadi lebih vokal di forum tersebut dan ranah publik lainnya, atau ketika perempuan berpartisipasi dalam pengorganisasian komunitas dan kegiatan kelompok. Dalam kondisi seperti itu, di banyak daerah, perempuan menjelaskan bahwa mereka hanya merasa nyaman menghadiri musyawarah desa dan membuat proposal, terutama pada awalnya, jika didampingi oleh staf OMS, pengorganisasi masyarakat, petugas lapangan atau orang lain yang mereka percayai. Hal ini terutama terjadi di lokasi penelitian yang diidentifikasi sebagai konteks yang sangat sulit.

Bahkan Hatini, seorang kader desa 'Aisyiyah, yang telah terbiasa berbagi pandangannya setelah mendapat dukungan dan pelatihan yang signifikan, menjelaskan keprihatinannya tentang mengajukan proposal perempuan untuk sebuah proyek ke Dinas Pertanian di Kabupaten:

"Ya, apa sih ya. Takut ada itu sih, apa sih, kan itu kan [ada staf/pejabat] dari [Dinas] Pertanian, jadi takut ada apa-apa gitu. Karena gini, [khawatir mereka mengatakan]: e bukan mintanya di saya, [tapi] di desa. Takutnya tuh di pikiran saya tuh kalau usul takut salah jalur. Iya, takutnya eh bukan saya, bukan usulan ke sini, gitu takutnya tuh." Hatini, desa penelitian di Cirebon, 2 Maret 2019.

Sikap terhadap kelompok perempuan dan upaya perempuan untuk memengaruhi perubahan, bagaimanapun juga, mengalami pergeseran dari waktu ke waktu dalam beberapa kasus, terutama ketika pendidikan dan informasi tentang gender dibagikan kepada masyarakat yang lebih luas. Di desa penelitian di Labuhan Batu, terbukti bahwa perempuan korban KDRT mengalami tantangan yang signifikan, tetapi seiring waktu terjadi perubahan pandangan terhadap keterlibatan perempuan dalam kelompok Serikat Perempuan Independen di desa.

"Bahwa awalnya SPI [Serikat Perempuan Independen] sering dipandang sebagai organisasi yang 'membuat perempuan meminta cerai', kini dikenal sebagai organisasi yang 'membela perempuan'. Konotasi yang terkait dengan organisasi ini telah berubah. Sebelumnya banyak orang di desa yang mengatakan bahwa SPI adalah 'makelar perceraian', tetapi sekarang lebih banyak yang mengatakan, 'hati-hati bertengkar dengan istri, karena bisa dilaporkan ke SPI'." Peserta FGD, desa penelitian di Labuhan Batu, Oktober 2019.

Mengatasi ketakutan, menumbuhkan kepercayaan diri: Gigih, persuasif, dan berani

Meskipun ada tantangan, perempuan tetap bertahan. Mereka merasa leluasa berada di antara sesama anggota kelompok dan di dalam jejaring yang baru terbentuk dan terus meyakinkan perempuan lain tentang manfaat berpartisipasi dalam berbagai kegiatan perempuan. Misalnya, di desa penelitian di Hulu Sungai Utara, Aminah mahir mengajak perempuan lain untuk mengikuti kegiatan kelompok Pekka, meski diejek oleh beberapa perempuan. Dia sangat dihargai oleh anggota baru karena kemampuannya untuk menulis dan berhitung. Dia "mendorong perempuan lain untuk bergabung, menjelaskan manfaat bergabung, misalnya peluang untuk ikut serta dalam program simpan pinjam atau pelatihan keterampilan". Dia bahkan membayar biaya konsumsi pertemuan kelompok, dan hal ini menguntungkan banyak anggota di desa karena tidak banyak yang selalu mampu membeli makanan sehari-hari.

Di desa 'intervensi' penelitian di Pangkep, perempuan menemukan bahwa peningkatan keterampilan, pengetahuan dan dukungan kelompok perempuan memberi mereka kepercayaan diri dan keberanian baru untuk mengatasi ketakutan dan resistensi masyarakat terhadap partisipasi perempuan dalam forum pengambilan keputusan. Inilah situasi yang terjadi karena penduduk tinggal di pulau-pulau kecil (satu dusun di satu pulau, dan desanya terdiri dari beberapa pulau) dan dalam masyarakat yang berhubungan erat, sehingga setiap orang saling mengenal satu sama lain. Selain itu, sulit untuk keluar dari pulau—perahu adalah satu-satunya pilihan transportasi—dan mahal biayanya (sekitar Rp50.000 atau AUD5 untuk sekali perjalanan, apalagi biaya tersebut setara dengan upah kerja tiga hari bagi banyak orang). Bagi Laila, yang akhirnya dipilih oleh sesama anggota kelompok sebagai pemimpin kelompok Sekolah Perempuan, berpartisipasi dalam dan memimpin kelompok ini membawa perubahan besar dalam kehidupannya:

"Karena saya dulu kan, saya tidak berani bercerita. Jangankan sama Pak Desa, sama Pak Dusun saja saya takut. Daripada kita cerita begini salah lagi. Dimarahin lagi. Ketakutan, emang, takut."

"Sebelum ada Sekolah Perempuan saya tidak berani. Keluar saja dari rumah kalau ada orang dari pake baju dinas jalan di dermaga saja saya sembunyi. Saya takut, takut mengeluarkan sesuatu, takut salah. Akhirnya Sekolah Perempuan jalan satu tahun, di situlah muncul keberanian saya. Bahwa saya punya tempat di sini, saya punya hak di sini. Saya sudah tahu bahwa hak saya ada di sini, dulu kan kita tidak tahu hak kita di mana, kita mau cerita di mana. Kegiatannya 3 kali satu bulan kayanya. Materinya itu kaya tentang gender, membuka pola pikiran ibu-

ibu, yang dulunya tinggal suntuk aja bercerita di depan forum di depan bapak-bapak kan tidak berani, tidak ada keberanian. Tapi sekarang semenjak ada anggota Sekolah Perempuan Alhamdulillah ibu-ibunya udah memberanikan diri memberikan apa yang ada di pikirannya." Laila, desa 'intervensi' penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019.

Perempuan dalam beberapa hal membutuhkan dorongan dari OMS pendukung, dan meskipun pada awalnya enggan untuk mulai berpartisipasi dalam forum yang lebih luas, mereka mulai berinisiatif seiring dengan meningkatnya kepercayaan diri mereka:

"Kemudian saya juga, bukan hanya pendapat suami, saya juga itu, kan galau ya, bahasanya sekarang kan galau, ya. Saya itu sampai minta pendapat teman saya yang di pabrik. Saya itu diajak orang datang ke rumah, saya diajak ngumpul ke Balai Desa, kemudian itu gimana, ya. Saya ikut atau tidak ... Terus saya [bertanya], saya itu diajak orang datang ke rumah, saya diajak ngumpul ke Balai Desa, kemudian itu gimana, ya. Saya ikut atau tidak ... Nggak usah melok ngunu [ikut begitu], Las. Sampean itu digowo mata-mata [kamu itu dibawa mata-mata]. Nggak usah melok, yo? [Nggak usah ikut, ya?] Akhirnya saya putuskan nggak ikut. Terus ditelepon terus kan sama KPS2K, ikut nggak, ikut nggak. Weslah [sudahlah], dari hati saya sendiri, ikut aja. Nanti ngapain sih di sana, nanti dilihat aja di pertemuan ini." Lastri, desa penelitian 'intervensi' di Gresik, 22 Februari 2019.

Dari potongan cerita di bawah ini, dari kisah perjalanan hidup Julianti (dipanggil Juli) dari desa 'intervensi' penelitian di Pangkep, kami mengamati perjalanannya mendapatkan kepercayaan diri untuk berbicara menggunakan pengetahuan, keterampilan dan dukungan kelompok yang baru diperolehnya sejak ia berpartisipasi dalam kelompok perempuan setelah dia mendengar tentang kelompok perempuan tersebut dari saudara perempuannya. Meskipun Juli memiliki panutan dalam diri kakeknya (yang merupakan mantan Kepala Dusun) yang menginspirasinya untuk maju, keluarganya belum pernah melihat Juli berpartisipasi dalam forum pengambilan keputusan desa sebelum bergabung dengan kelompok perempuan. Seiring dengan berkembangnya pengetahuan, rasa percaya diri, dan jejaringnya, dia kemudian mengambil peran kepemimpinan sebagai ketua kelompok Sekolah Perempuan dan secara lebih luas memobilisasi dukungan untuk mencapai berbagai tujuan dan memimpin aksi kolektif.

Namun, Juli pernah menghadapi ketegangan rumah tangga dan ancaman dari tokoh-tokoh otoritatif, bahkan mengalami rintangan seiring waktu. Juli menghadapi tantangan tersebut dengan menunjukkan perlawanan dan kegigihan serta komitmen yang kuat untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik. Pada akhirnya, seiring berjalannya waktu, Juli semakin mampu menggunakan suaranya, dan bersama-sama dengan anggota kelompok Sekolah Perempuan lainnya, memiliki pengaruh terhadap pengambilan keputusan desa melalui berbagai aksi: secara informal dan konsisten melobi Kepala Desa, berpartisipasi dalam Musdes (yang sebelumnya ia tidak pernah terlibat), dan, antara lain, mengajukan proposal. Ketika seorang Kepala Desa baru terpilih dan berusaha mengeluarkan Juli dan teman-temannya dari Musdes dan Musrenbangdes, dan menahan dana untuk Sekolah Perempuan, Juli dan teman-temannya menggunakan strategi lain untuk mengatasinya—mereka mendatangi musyawarah pengambilan keputusan tanpa undangan dan bahkan menggunakan bentuk protes secara diskursif untuk mempermalukan Kepala Desa tersebut.

Kotak 17: Kisah Perjalanan Hidup Julianti: Kegigihan dalam Menghadapi Perlawanan

Julianti, dua puluh empat tahun, adalah salah satu pemimpin Kelompok Sekolah Perempuan di pulau kampung halamannya di Pangkep. Setelah menyelesaikan sekolah dasar, orang tua Juli awalnya enggan untuk mengizinkannya melanjutkan sekolah di pulau tetangga, tetapi akhirnya membolehkannya, dan Juli dapat menyelesaikan sekolah menengah pada tahun 2014. Setelah lulus Juli kembali ke pulau asalnya dan menikah dengan Sahrir, kemudian pada 2018 melahirkan seorang putra. Sahrir bekerja sebagai nelayan dan hanya berpenghasilan Rp30.000 hingga Rp100.000

sehari [sekitar AUD 3-10]. Untuk membantu penghasilan keluarganya sejak putranya lahir, Juli mulai membuat kerajinan dari rumput laut dan jaring kepiting, menjual pakaian dan krim wajah, serta dompet jahitan saudara perempuannya.

Juli menceritakan bahwa ketertarikannya pada kepemimpinan desa bermula dari mengamati kakeknya, seorang Kepala Dusun, saat dia tinggal bersamanya sejak kecil. Namun, Juli dan perempuan muda lainnya di desa tidak mendapat banyak kesempatan untuk memahami tata kelola pemerintahan desa dan, akibatnya, merasa takut mendekati pejabat publik dan polisi. Dia menjelaskan motivasinya:

"*Waktu masih jamannya kakek saya yang jadi dusun, tapi sudah almarhum. Iya, Kepala Dusun … Itu yang pertama kayaknya di [pulau itu]. Jadi niat saya itu, Mbak, melanjutkan perjuangan beliau. Nah sekarang saya mau melanjutkan pemerintahan seperti kakek agar lebih baik, itu motivasinya … Ingin memajukan [pulau saya] sih sebenernya tapi ya begitu. Dari dulu, sebelum ikut anggota Sekolah Perempuan, takut sama yang berbaju seragam. Ada keinginan tapi takut, dikira kalau berbaju seragam ini mau tangkap kalau berani bicara."*

Keterlibatan Juli dengan Sekolah Perempuan dimulai pada tahun 2014, ketika adik perempuannya diundang oleh petugas lapangan Yayasan Kajian dan Pemberdayaan Masyarakat (YKPM). Sejak mendengar rencana YKPM untuk mendirikan Sekolah Perempuan di desanya, Juli teringat akan semangatnya untuk terus belajar. Juli awalnya terpilih sebagai sekretaris Sekolah Perempuan dan kemudian terpilih sebagai ketua. Di Sekolah Perempuan, Juli dan perempuan lainnya mempelajari tentang hak-hak mereka sebagai warga negara dan keterampilan advokasi, yang kemudiian diterapkan Juli saat mewakili para orang tua siswa sekolah dasar di desanya.

Pada tahun 2016, ibu-ibu dari sekolah dasar setempat mendatangi Juli dan memberitahukan bahwa anak-anak mereka tidak rutin bersekolah karena guru-gurunya sering tidak hadir. Mengatasnamakan para ibu-ibu ini, Juli mengirim surat ke sekolah meminta diadakannya pertemuan masyarakat tentang perhatian staf pengajar dan dampaknya terhadap pembelajaran siswa. Namun saat pertemuan tersebut, para orang tua siswa takut mengungkapkan kekhawatirannya, karena takut kepada kepala sekolah yang dikenal memiliki ilmu santet. Setelah forum berakhir, kepala sekolah mendekati Juli dan meminta agar Juli menghentikan advokasi dan kritik kerasnya dan ia mengancam akan menyantet Juli. Juli menjelaskan rasa takut yang dialaminya:

"*Eh malah orang tua muridnya takut, jadi seakan-akan di situ cuma saya inisiatif sendiri, cuma asal-asalan sendiri ngomong begitu. Bu dusun juga memihak ke kepala sekolah. Ya kan melapornya bukan ke ibu dusun, ke saya gitu, ya iyalah tidak dengar laporan. Karena masyarakat tahu kalau ibu dusun memihak ke kepala sekolah. Pas warga ditanya, tidak ada cerita. Seakan-akan cuma bikin-bikinan saya saja … Pas bubar Pak kepala sekolah "sini sini, makanya tidak usah asal-asalan kalau melapor-lapor, saya guna-guna kamu" sampai mengancam … Habis itu berjalan akhirnya tahun berapa ya saya jatuh sakit habis pertemuan … pulangnya sakit, sakitnya itu sampai beberapa bulan. Vagina bengkak sampai kaya bola ping pong. Jadi pergi ke dukun, sudah berobat ke dokter, dukun, kata dukun si ada guna-guna."*

Ketika Juli sedang istirahat di rumah agar pulih dari sakitnya, sebagian besar orang yang datang membesuk, memintanya untuk meninggalkan kelompok Sekolah Perempuan. Mereka mengira keterlibatan Juli di sekolah itulah yang menyebabkan dia sakit. Juli, bagaimanapun juga, mengesampingkan rasa takut itu dan memilih untuk terus terlibat dalam Sekolah Perempuan. Juli menjelaskan motivasinya:

"*Jalani aja sih, pasrah ke Tuhan, Tuhan yang balas. Gitu juga berobat kan mungkin pikiran orang ini anak sakit akan kapok ikut, tapi saya sih tidak ada kapok. Menurut saya itu makin kuat tantangan saya suka. Saya gadis pulau, besar ombak lalui saja, dilalui saja."*

Juli secara khusus menekankan pentingnya hubungannya dengan Intan, seorang petugas lapangan YKPM, saat menghadapi tantangan seperti itu. Hubungan mereka dimulai setelah Intan merekrut Juli dan saudara perempuannya untuk bergabung dengan kelompok Sekolah Perempuan. Hubungan tersebut diperkuat oleh minat Juli untuk memahami dan membagikan materi tentang kesetaraan gender dari YKPM, terutama yang terkait dengan membina hubungan yang sehat dan saling menghormati. Juli juga mendeskripsikan bagaimana dia sangat senang berkumpul dengan perempuan lainnya dan memiliki jejaring perempuan yang dia bentuk:

"Empat pulau ini yang tadinya ga kenal, cuma ketemu, ga tau namanya, sekarang tau, gini juga, banyak masukan-masukan dari teman, akhirnya bisa sharing, bahkan teman dari desa lain, jadi banyak, sudah akrab kayak saudara."

Peran Juli yang menonjol dalam kegiatan Sekolah Perempuan dan partisipasi dalam pelatihan yang diadakan di luar desa terkadang menyebabkan ketegangan antara dirinya dan suaminya. Suaminya telah menyatakan keberatannya atas keterlibatan Juli sebelum mereka menikah, tetapi Juli tetap hadir. Keberatan ini kemudian menimbulkan pertengkaran dan amarah, hingga berujung pada kekerasan secara fisik yang diterima Juli yang menolak keluar dari kelompok Sekolah Perempuan. Persoalan ini terus berlanjut bahkan ketika Juli menemani suaminya ke Papua untuk bekerja. Akhirnya, Juli meninggalkan suaminya dan kembali ke rumah orangtuanya di Pangkep bersama putranya, dan memberikan ultimatum kepada suaminya untuk berhenti melarang dia berpartisipasi dalam Sekolah Perempuan. Saat menuntut hal ini, Juli memanfaatkan pengetahuan yang ia peroleh tentang pentingnya menghormati tubuh dan keputusan perempuan dalam pelatihan kesadaran gender yang ia ikuti.

Juli juga berpartisipasi untuk memperoleh pendanaan dari Dana Desa untuk mendukung Sekolah Perempuan. Dia menghadiri pertemuan desa bersama dengan anggota kelompok lainnya dan kelompok tersebut menjalin hubungan yang erat dengan Kepala Desa melalui lobi secara terus-menerus dan secara pribadi untuk mendapatkan dukungan selama tahun 2015 dan 2016. Kepala Desa memang akhirnya mendukung inisiatif tersebut. Selanjutnya, untuk memperluas advokasi untuk masyarakat, Juli mulai berfokus pada isu panel tenaga surya dan akses listrik. Juli berusaha mengadvokasi pengadaan pembangkit listrik tenaga surya, baik pada musyawarah perencanaan pembangunan desa (Musrenbangdes) maupun langsung ke Kepala Desa. Meskipun rencana ini tidak dapat direalisasikan sepenuhnya karena tidak tersedianya lahan kosong, namun saat ini panel tenaga surya telah didistribusikan kepada sekitar 40% penduduk pulau.

Namun setelah pemilihan Kepala Desa 2016, Juli dan Sekolah Perempuan tidak lagi dapat mengakses Dana Desa seperti sebelumnya dan tidak dilibatkan lagi dalam musyawarah untuk pembangunan desa. Kepala Desa menghalangi keterlibatan mereka karena ia menganggap ada hubungan yang terlalu erat antara Sekolah Perempuan dan pemerintahan desa sebelumnya. Selama beberapa waktu, Juli dan perempuan lainnya terus menantang Kepala Desa yang baru secara pribadi ketika mereka bertemu dengannya di desa, tetapi mereka masih juga dijauhkan dari Musdes. Akhirnya, mereka mengadakan rapat perencanaan dan mengidentifikasi anggota kelompok yang memiliki hubungan dan hubungan keluarga dengan pemerintahan desa. Mereka menggunakan ikatan ini untuk mengetahui informasi tentang kapan Musdes akan diselenggarakan agar mereka dapat hadir tanpa diundang. Juli dan teman-temannya bahkan mendirikan 'Posko Akses Program Perlindungan Sosial' di salah satu kios kecil milik anggota kelompok yang berada tepat di seberang kantor Kepala Desa dan tempat perempuan berbelanja sehari-hari, sebagai bentuk protes dan cara strategis untuk mempermalukan Kepala Desa atas perbuatannya.

Sementara Kepala Desa masih menolak keterlibatan anggota kelompok Sekolah Perempuan dalam Musdes, para perempuan perlahan-lahan mendapatkan traksi. Juli terus optimis bahwa Sekolah Perempuan dapat terus berkiprah di desanya dan bahkan merekrut lebih banyak perempuan sebagai anggota.

Perjalanan ini memang bukannya tanpa masalah dan kemunduran, bahkan bagi perempuan yang mengalami kasus yang berbeda dengan kasus Juli, tetapi perjalanan ini sudah mulai aktif di desa atau bahkan telah mendapat dukungan tokoh otoritatif seperti Kepala Desa. Perjalanan mengatasi tantangan ini didorong oleh dukungan, kerja sama, jejaring dan kepercayaan kelompok. Kami mengamati adanya dimensi ini dalam kisah perjalanan hidup Ati di bawah ini. Namun, karena Ati sempat menghadapi masalah kepercayaan karena salah urus keuangan (di luar kelompok perempuan), dia khawatir orang lain tidak percaya lagi terhadap dirinya dan awalnya dia mencoba menyelesaikan masalah ini sendiri karena dia merasa bertanggung jawab. Saat dia ternyata tidak mampu menyelesaikan masalah seorang diri, dia mundur dulu dari kelompok. Namun, dia tidak pernah menyerah dan akhirnya kembali bergabung dalam kelompok beberapa waktu kemudian. Saat dia kembali, melalui upaya kolektif dan dukungan anggota lainnya, Ati bersama rekan-rekan kelompoknya memulai kembali perjalanan untuk membuka peluang dan pilihan bagi perempuan di desa dan lebih luas lagi.

Kotak 18: Kisah Perjalanan Hidup Ati: Meningkatkan Akses dan Menggunakan Jejaring Masyarakat

Ati, tiga puluh delapan tahun, telah menjadi koordinator Serikat Pekka di desa penelitian di Bangkalan sejak 2015 dan menjadi kepala sekolah taman kanak-kanaknya sendiri sejak 2013. Ati menikah saat berusia delapan belas tahun dan memiliki dua orang anak. Bersama suaminya, Ati menjalankan usaha yang cukup sukses di jasa sewa tenda dan *sound system* untuk acara pernikahan. Sejak 1990-an, Ati bekerja di Posyandu dusun dan juga menjadi ketua kelompok pengajian Muslimat organisasi perempuan Nahdlatul Ulama yang beranggotakan empat puluh orang. Kiprahnya di kedua organisasi ini membuat Ati dikenal dan dipercaya oleh anggota masyarakat. Mengingat kepercayaan ini, jejaring perempuan desa mendukung Ati untuk mendirikan satu-satunya taman kanak-kanak di dusunnya bersama keponakannya pada 2013.

Ati mulai terlibat dalam Serikat Pekka pada 2015 setelah kakak sepupunya, tokoh masyarakat yang dikenal di dusunnya dan dipercaya oleh pimpinan desa, merekomendasikan Ati kepada Kepala Desa yang meminta bantuan untuk mengidentifikasi calon anggota berpotensi. Ati pun menerima penunjukan sebagai ketua Serikat Pekka di desanya, mengingat hal itu mencerminkan kepercayaan Kepala Desa terhadap kemampuannya, terutama karena Kepala Desa saat itu adalah anak tiri dari guru pengajian Al-Qur'an yang Ati segani ketika Ati masih remaja.

Ati bercerita bahwa setelah dia setuju untuk bergabung dan memimpin Serikat Pekka desa, petugas lapangan sering mengunjunginya di rumah dan mengundangnya ke pertemuan kader. Karena Serikat Pekka belum memiliki kantor di kabupaten, pertemuan kader dilakukan secara bergiliran di rumah kader seperti Ati. Dia berkata:

"*Saya ndak ngerti, apa itu PEKKA, terus didatangi sama Mbak Fat [Ketua PEKKA tingkat kecamatan]. Tiap ada pertemuan didatengin-didatengin Mbak Fat [sebelumnya]. Terus pada akhirnya saya ngerti, terus ada pertemuan Kader tiap bulan. Tapi ndak ada kantornya sebelumnya itu. Pertemuannya pun terkadang pindah-pindah, kalau saya ditelfon, pertemuan kader, pun kadang saya nyari "di mana?", [terkadang] cari-cari sampe ndak ketemu. Kan saya bisa baca tulis, tapi jelek."*

Suaminya mendukung keterlibatannya yang semakin berkembang dalam Serikat Pekka karena anak-anak mereka sekarang sudah cukup besar untuk ditinggal sendirian, dengan ketentuan bahwa Ati tidak keluar rumah sepanjang hari dan kegiatan tersebut tidak mengharuskan Ati untuk tinggal di tempat lain pada malam hari. Ati menjelaskan tantangannya sebagai berikut:

"*Kalau ikut Pekka kan seharian. Terus kadang pernah, pelatihan tiga hari di rumahnya [Ketua Serikat Pekka], sampai maghrib, jam tujuh malam. Pernah dimarahin [suami], ikut kegiatan seharian itu … Iya, agak takut itu saya. Tapi kalau seharian ndak ikut, nanti anak saya mau sekolah dan sebagainya siapa yang nyiapin … Tapi sekarang endak, maksimal sudah jam empat sore. Semua kader [membuat jadwal]. "*

Tahun berikutnya, Ati berpartisipasi dalam Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi Desa (KLIK) PEKKA di desa tetangga, membantu mereka yang berkunjung ke KLIK untuk mendapatkan akta kelahiran, KTP dan kartu keluarga. Bagi Ati, pengalaman ini merupakan bagian penting dari pemahamannya yang lebih luas tentang misi PEKKA dan peran Serikat Pekka di desanya untuk membawa perubahan dan mendukung masyarakat desa. Ati menjelaskan:

"*Di sana ada ustad-ustad, sama tokoh-tokoh masyarakatnya, sama Klebunnya [Kepala Desa]. Terus tambah meluas, saya ngerti."*

Melalui partisipasi dalam inisiatif multi-pihak seperti ini, Ati tumbuh dan memperkuat jejaringnya dengan tokoh-tokoh otoritatif di desa dan sekitarnya. Ati juga menerapkan pengetahuan dan pengalaman yang diperoleh dari kelompok pengajiannya ke dalam pekerjaannya di PEKKA dan semakin cakap dalam mengambil peran kepemimpinan untuk mengorganisir dan menginspirasi perempuan lainnya. Ia mengajak anggota untuk membuat kelompok arisan, yang kemudian banyak menarik anggota baru. Kelompok beranggotakan dua puluh lima perempuan ini menabung sekitar 5 juta rupiah [AUD 500] per tahun.

Pada tahun 2017, koperasi tempat penyimpanan dana arisan tersebut mengalami persoalan keuangan. Meski Ati tidak tahu persis apa yang terjadi, sebagai pemimpin ia merasa memiliki tanggung jawab untuk menjelaskan kepada anggotanya. Ati berusaha mengganti iuran anggota kelompok dari tabungannya sendiri, sebelum diganti oleh PEKKA.

Menyusul kegiatan di tahun 2017 ini, Ati mulai jarang mengikuti kegiatan Serikat Pekka karena kesulitan itu dan kesulitan melakukan perjalanan ke acara-acara yang diadakan di kecamatan, yang berjarak sekitar sepuluh kilometer dari desanya. Keputusan mundur dari kegiatan ini menyebabkan banyak anggota Pekka di desa Ati mengundurkan diri dari serikat. Dia berkata:

"*Saya mundur dulu, kan saya ndak punya pendamping, dak punya temen, saya repot sendirian.... Ya terus saya ndak aktif satu tahun, sama, kelompok-kelompok saya juga ndak aktif.*"

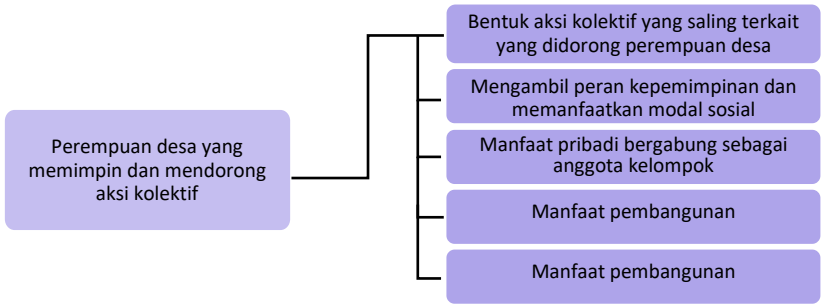
Ati kembali aktif dalam Serikat Pekka pada tahun 2018 ketika keponakannya, Mita, lulus dari perguruan tinggi di Kabupaten Tanah Merah dan kembali ke desa. Mita mendampingi Ati ke kecamatan, sekaligus menjadi kader Pekka. Dengan bantuan Mita, mereka mereformasi Kelompok Dusun Barat yang didirikan Ati dan merekrut 40 anggota. Ati juga mendirikan kelompok kedua di bagian Timur desa yang kini memiliki sekitar 100 anggota. Kelompok-kelompok ini menjalankan pengajian melalui pertemuan-pertemuan dan di dalam pertemuan tersebut, perempuan juga diberikan materi dan diajak berdiskusi tentang pemberdayaan dan kesetaraan gender. Setidaknya sebulan sekali, petugas PEKKA dari kabupaten mengunjungi pertemuan tersebut untuk mempromosikan pentingnya dokumen identitas hukum untuk mengakses layanan sosial. Ati dan Mita juga telah memulai kembali inisiatif arisan tersebut dan setiap anggota menyumbang Rp2.000 [AUD 0,20] seminggu dan sumbangan sukarela yang lebih besar pada pertemuan mingguan.

Berkaca pada kisah perjalanannya, Ati menyebutkan bahwa meskipun kelompok Pekka telah membawa perubahan pada kehidupannya sendiri dan desanya, perempuan seperti keponakannya Mita masih menghadapi tantangan untuk melanjutkan pendidikan, dan terlibat di ranah publik.

4.3 Perempuan desa yang memimpin dan mendorong aksi kolektif

Perjalanan Juli dan Ati dalam meningkatkan agensi, suara, dan keterlibatan mereka dalam aksi kolektif tidak berbeda dengan perjalanan perempuan lainnya di sebagian besar desa penelitian lainnya. Dapat diamati dalam contoh perjalanan sebelumnya, terdapat sejumlah proses yang berubah dari waktu ke waktu, yaitu muncul berbagai bentuk aksi kolektif yang pertama, membawa perubahan positif dalam kehidupan perempuan, kemudian kedua, memengaruhi proses pengambilan keputusan desa yang lebih luas. Kami mengeksplorasi lebih banyak detail tentang bentuk-bentuk aksi kolektif dan pola serta intensitas berbagai bentuk di tingkat desa dalam Bab 5. Akan tetapi, penting untuk ditekankan sejak awal bahwa bentuk-bentuk aksi kolektif ini sering kali saling terkait, dan tumpang tindih atau bersinggungan dalam studi kasus cerita perubahan di tingkat desa, terutama ketika berkaitan dengan pengaruh perempuan dalam pembangunan dan tata kelola pemerintahan desa. Pertama-tama dalam sub-bab ini kami mengkaji pengalaman perempuan dalam mendorong aksi kolektif dan partisipasi kelompok perempuan.

Gambar 13: Pengalaman Perempuan dalam Mendorong Aksi Kolektif dan Partisipasi Kelompok



Gabungan berbagai bentuk aksi kolektif saling terkait yang didorong oleh perempuan desa

Di banyak desa penelitian, secara bersama-sama, perempuan telah berhasil membentuk kebijakan desa dan berkontribusi pada pendapatan desa. Dalam kumpulan kisah perjalanan hidup perempuan (lihat Setiawan,

dkk., 2020) dan kompendium studi kasus terperinci yang menelusuri proses perubahan pengaruh perempuan di desa penelitian (lihat Savirani, dkk., 2020), yang kutipannya juga digunakan sepanjang laporan penelitian ini, terbukti bahwa perjalanan perempuan di desa dari waktu ke waktu melibatkan berbagai bentuk aksi kolektif yang sering kali tumpang tindih atau bersinggungan. Aksi kolektif tersebut dipelopori oleh perempuan desa tertentu yang telah mengadvokasi perubahan dalam komunitas mereka dan dalam pembangunan desa agar lebih inklusif gender.

Misalnya di Pangkep, Laila, Cahaya, Norma, dan Juli serta yang lainnya dari Sekolah Perempuan di desa berhasil mengkampanyekan peningkatan akses terhadap listrik dan air bersih. Cahaya juga berkampanye dan mencalonkan diri dalam pemilihan umum di kabupaten. Tari (Labuhan Batu, Sumatera Utara), Laeli (Lombok Timur), dan Yohana (Timor Tengah Utara), terlibat aktif dalam perumusan Peraturan Desa dan Kabupaten tentang hak-hak perempuan dan anak. Di Lombok Tengah, survei terhadap pekerja migran yang dilakukan oleh Gita dan perempuan desa lainnya sangat berkontribusi pada perubahan kebijakan di tingkat desa untuk meningkatkan perlindungan calon pekerja migran, pekerja migran, dan mantan pekerja migran. Di Hulu Sungai Utara, Kalimantan Selatan, Aminah berperan sangat penting dalam pembentukan BUMDes—Badan Usaha Milik Desa. Di Gresik, Cirebon, Bantul, dan setidaknya pada awalnya di desa 'intervensi' penelitian di Pangkep (seperti yang diilustrasikan dalam cerita kehidupan Juli), aksi kolektif perempuan juga menyebabkan mereka semakin terlibat dalam forum pengambilan keputusan desa dan dalam struktur otoritatif lainnya misalnya penyediaan program dan layanan.

Berpartisipasi dalam kelompok perempuan juga merupakan salah satu bentuk aksi kolektif guna mewujudkan perubahan positif dalam kehidupan perempuan. Kelompok perempuan telah memiliki peningkatan pengetahuan dan akses ke layanan untuk diri mereka sendiri dan perempuan lainnya serta peningkatan keterampilan perempuan untuk menyuarakan kebutuhan komunitas mereka. Di Bangkalan dan Hulu Sungai Utara, Mita dan Farah terlibat aktif dalam upaya meningkatkan akses perempuan terhadap dokumen identitas hukum melalui Program KLIK PEKKA, seperti dapat diamati dalam salah satu cerita perubahan sebelumnya di dalam laporan penelitian ini. Di Lampung, dan desa 'intervensi' penelitian di Gresik, Sulis dan Lastri, masing-masing membantu perempuan lainnya mengakses Jaminan Kesehatan Nasional. Di Kabupaten Gresik (desa 'intervensi'), Cirebon dan Tanggamus, Lasinem, Srikandi, dan Sulis meningkatkan pengetahuan dan akses perempuan terhadap informasi dan pemeriksaan kesehatan, khususnya kesehatan reproduksi perempuan.

Dengan demikian, perempuan dalam konteks desa yang beragam telah meningkatkan inklusi politik dan secara aktif berpartisipasi dan memiliki pengaruh dalam pengambilan keputusan. Dari cerita Juli dan Ati sebelumnya dan pengalaman perempuan lainnya, dapat diamati bahwa aksi kolektif perempuan sering kali berupa berbagai bentuk dan gabungan aksi yang disebutkan dalam Kotak 19. Dalam Bab 5, bentuk-bentuk aksi kolektif ini akan dibahas secara lebih terperinci, selain itu pola dan intensitas berbagai bentuk aksi kolektif tersebut akan dipetakan secara komparatif di seluruh lokasi penelitian.

Kotak 19: Perempuan yang Mendorong Perubahan melalui Berbagai Bentuk Aksi kolektif yang Bersinggungan dan Tumpang Tindih

- ***Keanggotaan dan partisipasi kelompok:*** Bergabung dengan kelompok perempuan dan berbagi informasi, keterampilan dan peluang lainnya dengan anggota kelompok lainnya. Ruang ini merupakan forum bagi perempuan secara kolektif membuat perubahan dalam kehidupan mereka sendiri dan kehidupan orang lain. Melalui partisipasi dalam kelompok (khususnya kelompok yang peduli dengan kesadaran gender), perempuan juga menjadi lebih sadar akan isu gender dalam kehidupan mereka sendiri dan lebih peka terhadap isu-isu yang dihadapi perempuan dalam

komunitas mereka, sehingga terbentuk rasa solidaritas di antara perempuan. Partisipasi dalam kelompok juga memperluas modal sosial perempuan, dan dalam banyak hal modal finansial dan peluang lainnya.

- ***Secara aktif mengambil peran kepemimpinan dan pengorganisasian untuk membangun/memperluas jejaring di antara perempuan:*** Perempuan membangun jejaring melalui kelompok dan juga memperluas jejaring ini hingga menjangkau perempuan lainnya dari waktu ke waktu melalui aktif berorganisasi dan berbagi informasi, seperti yang kami amati dalam proses perubahan di desa dan cerita perjalanan hidup perempuan di semua studi kasus.
- ***Pengumpulan data partisipatif dan advokasi berbasis bukti:*** Tidak hanya melibatkan perempuan dalam proses pengumpulan data dengan cara yang dapat meningkatkan partisipasi dan kesadaran mereka sendiri tentang isu-isu umum yang dihadapi perempuan desa, namun data tersebut digunakan untuk melobi pejabat desa dan kabupaten untuk melakukan inisiatif baru. Hal ini terbukti dalam cerita perubahan berdasarkan studi kasus di Bangkalan dan di dalam banyak studi kasus yang dikaji di bab-bab selanjutnya.
- ***Membangun jejaring dan ikatan antara perempuan desa dan aktor berpengaruh lainnya:*** Perempuan membangun jejaring individu dan kelompok dengan tokoh-tokoh berpengaruh dan otoritatif di desa untuk menggalang dukungan terhadap inisiatif mereka—bersama dengan tokoh-tokoh ini, perempuan mengadvokasi agar masyarakat atau tokoh otoritatif lainnya mendukung inisiatif mereka, dalam bentuk aksi kolektif *berjejaring*. Kami akan membahas bentuk aksi kolektif ini dalam Bab 5 secara lebih terperinci.
- ***Melobi tokoh otoritatif melalui jejaring interpersonal informal:*** Kami menemukan bentuk ini dalam contoh pengalaman di bagian sebelumnya, termasuk pengalaman Juli di Pangkep.
- ***Aksi diskursif dan bentuk protes dan perlawanan lainnya:*** Protes digunakan untuk menekan otoritas yang resisten terhadap perubahan, seperti apa yang dialami Juli di Pangkep.
- ***Partisipasi dalam forum pengambilan keputusan dan forum lainnya dalam program dan layanan berpengaruh:*** Perempuan secara kolektif berpartisipasi dalam berbagai forum pengambilan keputusan (misalnya Musdes, Musrenbang dan pertemuan lainnya seperti rapat dewan perwakilan, rapat sesi perencanaan, rapat komite) dan terlibat dalam inisiatif di lapangan melalui berbagai satuan tugas dan forum multi-pihak yang mendukung pembangunan atau layanan desa.
- ***Merancang atau merumuskan Peraturan Desa dan Kabupaten:*** Sekali lagi ini merupakan salah satu aksi yang biasa dilakukan dan terbukti dalam cerita perubahan dari studi kasus di Bangkalan yang dikutip dalam laporan penelitian ini.
- ***Berkampanye dan mencalonkan diri dalam pemilihan umum:*** Walaupun lebih jarang teramati di lokasi penelitian, bentuk aksi kolektif ini terjadi di desa 'intervensi' di Pangkep dan di daerah lainnya.

Mengambil peran kepemimpinan dan memanfaatkan berbagai bentuk modal sosial

Aksi ini didasari oleh berbagai bentuk agensi (untuk pembahasan lebih lanjut lihat Bab 6) dan penggunaan sumber daya sosial dan sumber daya lainnya. Juli dan Ati mengalami peningkatan keterampilan, pengetahuan, kepercayaan diri, dan jejaring praktis serta berorganisasi dari waktu ke waktu. Dalam mengambil peran kepemimpinan formal dan informal dalam kelompok dan kolektivitas perempuan serta di desa secara lebih luas, yang sering kali dengan tujuan merespons permasalahan yang dihadapi perempuan desa, banyak perempuan seperti Juli dan Ati mempelopori inisiatif baru di dalam dan di luar kelompok perempuan dan memanfaatkan keterampilan dan jejaring intrinsik untuk mendorong proses peningkatan pengaruh dan kekuatan perempuan. Perempuan yang memiliki peran kepemimpinan informal dan formal semakin sering memanfaatkan jejaring dan sumber daya lain yang mereka miliki, atau disebut juga modal sosial, untuk memobilisasi dukungan dan mengurangi tantangan dan hambatan yang muncul, bahkan apabila mereka pada awalnya mengalami kemunduran saat menghadapi tantangan seperti dalam kasus Ati di atas.

Berdasarkan analisis, terlihat jelas bahwa ada beberapa pengalaman yang sama-sama dialami oleh para perempuan yang memegang peran kepemimpinan yang lebih kuat dalam upaya mendorong aksi kolektif di lokasi penelitian, yang akan kami bahas di bawah ini. Beberapa perempuan, berdasarkan pengalaman hidup

sebelumnya, lebih siap (meskipun tidak selalu sadar atau percaya diri bahwa mereka memiliki potensi) untuk mengambil peran organisasi atau kepemimpinan yang lebih berpengaruh di antara perempuan, untuk mendorong aksi kolektif dalam kaitannya dengan tata kelola pemerintahan desa saat ada peluang. Beberapa perempuan bahkan memiliki lebih dari satu karakteristik latar belakang yang diidentifikasikan di bawah ini. Sedangkan perempuan lainnya, terutama perempuan dari kelompok yang lebih rentan, tidak pernah bermimpi atau menganggap bahwa mereka memiliki potensi untuk memegang peran kepemimpinan untuk mendorong aksi kolektif perempuan, namun ternyata mereka juga mampu memimpin aksi kolektif dengan dorongan dan dukungan kelompok.

Memahami latar belakang ini sangat membantu dalam mengidentifikasi agen potensial di tempat lain, yang dapat memegang peran yang kuat dalam upaya mendorong aksi kolektif untuk meningkatkan pengaruh perempuan desa terhadap tata kelola pemerintahan dan struktur kekuasaan desa yang lebih luas, terutama pada awalnya.

Pengalaman sebelumnya dalam peran pengorganisasian kelompok

Beberapa perempuan yang pada akhirnya memimpin upaya mendorong aksi kolektif dan pengaruh perempuan terhadap tata kelola pemerintahan desa memiliki pengalaman sebelumnya dalam kelompok perempuan atau peran pengorganisasian lainnya, meskipun dalam peran sebelumnya, kelompok atau perempuan itu sendiri belum terlibat aktif memengaruhi pembangunan dan tata kelola pemerintahan desa. Perempuan dengan latar belakang ini mencakup berbagai macam perempuan pedesaan, bahkan perempuan yang berasal dari kelompok yang lebih rentan, seperti perempuan kepala keluarga.

Sebut saja Hatini di desa penelitian di Cirebon, yang awalnya bekerja sebagai buruh pabrik sebelum membuka kios kecil sayur mayur dan jajanan gorengan. Ia sudah aktif di Posyandu dan PKK sebelum bergabung dengan kelompok perempuan desa 'Aisyiyah. Tadinya, Hatini dikenal sangat pemalu dan tidak percaya diri, alasannya sebagian karena ia hanya berpendidikan sekolah dasar, tetapi ia menjadi berani karena ada kesempatan untuk bepergian ke luar desa untuk kegiatan yang dilakukan oleh kelompok. Ia menjadi sumber pengetahuan bagi perempuan di dusunnya, tidak hanya tentang kesehatan reproduksi tetapi juga tentang cara memperoleh dokumen identitas hukum. Hatini kini jauh lebih percaya diri untuk berbagi pandangan dan melakukan advokasi dalam pertemuan desa yang sebelumnya tidak pernah ia hadiri. Misalnya, dalam Musrenbangdes 2018 dan 2019, atas nama sebagian perempuan desa, ia mengajukan proposal yang berhasil disetujui.

Begitu pula dengan Aminah, mantan buruh migran berusia lima puluhan dan orang tua tunggal dari Hulu Sungai Utara. Sebelum bergabung dengan Serikat Pekka untuk perempuan kepala keluarga, Aminah adalah bendahara Posyandu dan PKK. Pengalaman dan jejaring Aminah dengan anggota PKK dan Posyandu menjadi salah satu alasan mengapa dia diundang sebagai salah satu anggota pertama untuk membantu membentuk Serikat Pekka. Terlepas dari keterlibatannya di PKK dan Posyandu, Aminah menunjukkan bahwa pada awalnya ia memiliki ketakutan dan kurang percaya diri untuk berkomunikasi dengan pejabat pemerintah. Aminah menjadi pekerja migran di Arab Saudi pada tahun 1980-an secara ilegal. Sekembalinya ke Kalimantan, dia dan suaminya hanya punya cukup uang untuk membeli sepeda motor baru dan mengupah orang untuk membantu membangun sawah. Setelah suaminya meninggal pada tahun 2007, Aminah menghadapi kesulitan ekonomi yang sangat berat untuk membiayai anak bungsunya bersekolah dan ia juga ingin kedua anaknya yang lebih besar melanjutkan pendidikan ke universitas. Dengan membagi-bagi pendapatannya dan hidup sangat menghemat, ia berhasil mewujudkan mimpinya untuk mendidik anak-anaknya.

Melihat pencapaian Aminah inilah yang membuat orang lain memandang Aminah cocok untuk memimpin, bahkan sebelum, dalam kata-katanya sendiri, dia 'menyadari' potensi kepemimpinannya. Sejak ia terlibat dalam kelompok Serikat Pekka, Aminah menjadi percaya diri untuk menghadiri pertemuan-pertemuan di desa (bahkan jika ia tidak diundang), dan pada tahun 2015 ia mengikuti kursus pelatihan kepemimpinan di Jakarta. Dia sekarang menjadi anggota komunitas yang sangat aktif di banyak kelompok perempuan dan memimpin upaya untuk mendorong pendirian Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) berbasis kesejahteraan. Dia juga berhasil mendapatkan alokasi dana untuk prioritas perempuan lainnya.

Namun demikian, latar belakang berpartisipasi atau memimpin Posyandu dan PKK belum tentu menjadi jalur untuk memimpin aksi kolektif untuk memengaruhi tata kelola pemerintahan desa yang lebih luas. Misalnya, hanya terdapat sedikit bukti di desa 'kontrol' di Pangkep yang menunjukkan perempuan dari organisasi/kelompok korporatis milik negara, seperti PKK atau KWT, memanfaatkan pengalaman mereka untuk memimpin inisiatif atau aksi kolektif lain untuk memengaruhi tata kelola pemerintahan desa agar lebih inklusif gender atau memprioritaskan inisiatif yang diusulkan oleh perempuan. Di desa 'kontrol' di Gresik (lihat Bab 3), PKK (melalui ketuanya) hanya mengajukan satu usulan dalam enam tahun sejak UU Desa mulai diberlakukan—untuk membangun fasilitas Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) yang selaras dengan prioritas pembangunan infrastruktur desa dengan menggunakan Dana Desa. Pemerintah desa, khususnya Kepala Desa akhirnya menyetujui usulan ini setelah Ketua PKK melobi secara pribadi dan informal.

Meskipun banyak perempuan yang memiliki pengalaman sebelumnya dalam peran pengorganisasian mungkin memiliki potensi untuk lebih terlibat dalam pengambilan keputusan desa, mereka tidak terlibat sebelum adanya berbagai dorongan dan dukungan seperti yang dijelaskan di atas. Norma tentang peran gender dalam masyarakat termasuk salah satu alasan perempuan tidak terlibat dalam forum pengambilan keputusan publik dan hanya ada sedikit peluang bagi perempuan (dalam beberapa kasus, partisipasi mereka ditolak secara terang-terangan), atau ada tantangan lainnya yang menjadi kendala partisipasi perempuan.

Koneksi keluarga dan pengalaman dalam peran perwakilan kelompok

Beberapa perempuan terlihat lebih menonjol dalam upaya mendorong aksi kolektif perempuan desa untuk memengaruhi pengambilan keputusan di desa karena sebelumnya mereka memiliki pengalaman pernah menjabat dalam struktur pemerintahan desa, atau karena mereka memiliki koneksi lain—keluarga, etnis, agama, adat—yang dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan pengaruh perempuan. Memiliki ikatan tersebut saja tidak cukup untuk menjelaskan apakah perempuan, dan perempuan yang mana, yang memiliki peran pengorganisasian yang kuat dan mendorong aksi kolektif perempuan, tetapi memanfaatkan ikatan tersebut merupakan proses untuk memobilisasi perempuan lainnya dan memperluas dukungan bagi inisiatif perempuan di desa, dan untuk mengatasi hambatan yang timbul.

Ati di Bangkalan, yang cerita sejarah hidupnya disajikan dalam Kotak 18, memiliki beberapa modal sosial yang dapat digunakan untuk mendorong pengaruh perempuan dan mengurangi tantangan yang muncul. Dia memiliki beberapa ikatan keluarga dengan tokoh sosial yang berpengaruh di desa karena kakak sepupunya adalah tokoh masyarakat yang terkenal di dusunnya dan dipercaya oleh Kepala Desa. Dalam membantu memelopori aksi kolektif perempuan di desa, Ati mampu memanfaatkan koneksi tersebut untuk memperkuat ikatan dan kepercayaan Kepala Desa serta pemimpin lainnya, sehingga berguna untuk mengumpulkan dukungan terhadap kegiatan Serikat Pekka dan inisiatif baru untuk memverifikasi dan mencatat pernikahan secara agama.

Laila mampu bangkit seiring waktu dengan dukungan kelompok Sekolah Perempuan dan berpengaruh dalam upaya mendorong advokasi pengaruh perempuan terhadap pembangunan desa, bersama dengan Juli dan Cahaya. Laila kurang berinteraksi dengan para pemimpin desa dan untuk waktu yang lama merasa takut dengan pejabat pemerintah, terutama pengawas di dermaga, seperti yang dijelaskan dalam kutipan di atas. Namun dukungan dari kelompok Sekolah Perempuan memberinya kepercayaan diri yang lebih besar seiring waktu untuk memiliki pengaruh yang lebih besar dan mendekati pemimpin tersebut. Dia menjadi Ketua Rukun Tetangga di salah satu dusun di pulau kecil di desa penelitian 'intervensi' Pangkep dengan dukungan dari kelompok. Dalam peran ini, dia membangun ikatan yang lebih kuat dengan pemimpin desa lainnya, yang terbukti bermanfaat ketika Kepala Desa yang baru mencabut dukungan pemerintah desa untuk Kelompok Sekolah Perempuan, sehingga para perempuan desa mencari cara lain untuk menghadiri pertemuan pengambilan keputusan desa.

Di Lombok Tengah, Gita adalah keturunan keluarga berstatus sosial tinggi atau terpandang dan berkesempatan untuk mengenyam pendidikan tinggi melalui beasiswa provinsi. Status sosial dan pendidikan yang ia miliki merupakan sebagian alasan ia mendapat pekerjaan di Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) dan kemudian dia menjadi lebih terkenal di masyarakat karena peran publik yang dimilikinya. Pengalaman ini ia manfaatkan karena menurut Gita, pengalaman tersebut memberikannya pemahaman dan hubungan dengan anggota masyarakat, sehingga ia mampu memimpin pelaksanaan survei pekerja migran.

Pengalaman dalam peran publik melalui mata pencaharian atau pendidikan

Sejumlah perempuan, yang akhirnya menjadi pemimpin dalam upaya mendorong aksi kolektif perempuan di desa dan berupaya memengaruhi UU Desa, sudah memiliki pengalaman sebelumnya dalam menghadapi orang banyak melalui mata pencahariannya yang mengharuskan mereka berinteraksi dengan anggota masyarakat lainnya. Pengalaman ini membantu meningkatkan kepercayaan diri secara lebih cepat, kemudian berinteraksi dengan penduduk desa untuk mendapatkan dukungan atas inisiatif baru perempuan atau untuk memobilisasi perempuan lainnya untuk bergabung dalam kegiatan ini.

Sering kali, perempuan desa yang sudah berumur, yang sejak dari awal hidupnya menemukan keadaan yang mengharuskannya menjadi pencari nafkah utama keluarga, yang memiliki pengalaman luas berhadapan dengan publik melalui mata pencaharian yang mereka lakukan, karena mereka harus menafkahi dan menopang anggota keluarga mereka. Banyak perempuan yang terlihat mengambil peran pengorganisasian, pada awalnya menjalankan warung atau kegiatan lain yang membuat mereka sering berinteraksi dengan anggota masyarakat. Aminah dan Hatini memiliki latar belakang seperti ini karena mereka harus keluar rumah untuk mencari nafkah. Husnul di Lombok Timur pun demikian, meskipun usianya sudah lima puluhan, ia bekerja sebagai penjahit dan membuat keripik untuk menghidupi lima anaknya, sedangkan suaminya bekerja pulang pergi sebagai pekerja migran di Malaysia. Husnul bergabung dengan Kelompok Konstituen di desa yang berpengaruh dalam upaya mendorong Peraturan Desa tentang Perlindungan Perempuan.

Di antara perempuan muda yang tidak membutuhkan waktu lama untuk memperoleh peran kepemimpinan informal dan formal dalam mendorong aksi kolektif perempuan, banyak yang sebelumnya memiliki akses ke pendidikan yang tidak hanya (sampai tingkat tertentu) meningkatkan kepercayaan diri mereka, tetapi juga memampukan mereka memperoleh pekerjaan yang berhadapan dengan publik, misalnya guru. Pengalaman ini berguna untuk memobilisasi perempuan lainnya karena sudah ada koneksi dan jejaring dengan masyarakat. Koneksi semacam itu berguna bagi perempuan muda seperti Mita (Bangkalan) dan Gita (Lombok Tengah). Baik Gita maupun Mita sama-sama mampu mengejar karir dan membangun keluarga, sehingga

bertentangan dengan norma sosial mengenai peran perempuan yang sudah menikah terbatas hanya peran dalam rumah tangga. Pengalaman ini mereka gunakan, dalam bahasa mereka sendiri, untuk mencoba dan memotivasi serta menjadi panutan bagi perempuan lainnya.

Menambah pengalaman, membangun kepercayaan, dan memperluas serta memanfaatkan jejaring

Hal yang jelas dari contoh di atas adalah banyak perempuan mulai menjadi penggerak dan pemimpin kunci dalam upaya mendorong aksi kolektif di lokasi penelitian, pada awalnya mungkin memiliki atau tidak memiliki motivasi intrinsik. Namun mereka memanfaatkan latar belakang dan pengalaman mereka untuk mendorong aksi kolektif perempuan atau mengembangkan pengalaman aksi kolektif tersebut dari waktu ke waktu. Artinya, pengalaman sebelumnya dalam peran pengorganisasian, mata pencaharian yang berinteraksi dengan publik, pendidikan, atau ikatan keluarga dan ikatan lainnya sangat membantu perempuan, tetapi bukan syarat mutlak bagi perempuan agar dapat mengambil peran kepemimpinan dalam upaya mendorong aksi kolektif perempuan di desa. Gita memang memiliki beberapa ciri latar belakang pengalaman yang disebutkan, tetapi Lasinem sama sekali tidak memilikinya, seperti yang diceritakan di bawah.

Lasinem adalah koordinator kelompok Sekolah Perempuan di desa 'intervensi' di Gresik yang berasal dari keluarga yang sangat miskin. Persepsi keluarga dan masyarakat tentang kurang pentingnya pendidikan bagi perempuan telah menghalangi Lasinem untuk melanjutkan pendidikannya. Dia tidak memiliki pengalaman terlibat dalam kelompok perempuan dan dia memiliki persepsi yang dimiliki kebanyakan penduduk desa, yaitu perempuan yang sudah menikah harus tinggal di rumah untuk mengurus rumah tangga, seperti yang ia jelaskan berikut ini bahwa "*Bisa dibilang saya itu ibu rumah tangga tulen, dan memang dulu saya beranggapan kalau perempuan sudah berumah tangga, yang namanya urusan di luar rumah tangga itu sudah terputus*".

Saat pertama kali diundang untuk bergabung dengan Sekolah Perempuan, ia berpikir bahwa dengan bergabung sebagai anggota, ia akan menerima manfaat dalam bentuk bantuan keuangan atau bantuan lainnya. Akan tetapi, ternyata Sekolah Perempuan memberikan kesempatan bagi dirinya untuk melanjutkan pendidikan. Dia menjadi semakin aktif, berpartisipasi dalam banyak kegiatan Sekolah Perempuan, dan akhirnya menjadi ketua kelompok. Dia menjelaskan bahwa partisipasinya di dalam kelompok memberikannya keterampilan baru dalam bernegosiasi dan berbicara di depan umum, strategi untuk berbagi pekerjaan dalam rumah tangga, dan kesadaran gender. Ia bahkan pernah mengikuti parade kebhinekaan di Surabaya pada tahun 2014 bersama anggota-anggota Sekolah Perempuan. Lasinem menjelaskan kedekatan dan jejaringnya dengan perempuan lain membuat dia menjadi lebih berempati terhadap perempuan, kebutuhan perempuan, dan tantangan yang mereka hadapi (sering secara kolektif). Sekarang dia berbagi pengetahuan dengan banyak tetangga dalam pertemuan rutin dan sangat terlibat dalam advokasi guna memperoleh dukungan Dana Desa untuk Sekolah Perempuan.

Dari beberapa contoh di atas dapat diamati bahwa pada akhirnya, dalam trajektori yang perempuan lalui hingga memegang peran kepemimpinan formal dan informal dalam upaya mendorong aksi kolektif, terlepas dari latar belakang awal mereka, banyak perempuan menjadi terampil dalam memanfaatkan dan memperluas hubungan sosial dan membangun kepercayaan, terutama dengan perempuan lainnya dan tokoh berpengaruh lainnya. Mereka menggunakan modal sosial ini untuk memobilisasi perempuan desa, masyarakat dan tokoh berpengaruh untuk mendukung inisiatif perempuan dan meningkatkan keterlibatan perempuan dalam pembangunan desa dan pengambilan keputusan.

Manfaat pribadi bergabung sebagai anggota kelompok: Aspirasi dan tujuan yang lebih besar, kepercayaan diri dan kebanggaan, serta persahabatan

Banyak perempuan juga menyebutkan berbagai manfaat yang mereka peroleh secara pribadi dari berpartisipasi dalam kegiatan kelompok, kolektivitas dan aksi kolektif perempuan. Manfaat ini sifatnya abstrak, dan sulit untuk diukur secara kuantitatif dalam perjalanan mereka. Manfaat ini termasuk yang paling mendasar, berkontribusi demi tujuan yang lebih besar, sering kali yang memiliki manfaat sosial, ekonomi, dan politik yang saling terkait, dan terus memperluas tujuan kelompok, agar dapat mengekspresikan suara dan aspirasi perempuan. Manfaat tersebut juga berupa kepercayaan diri dan keberanian yang dialami perempuan seperti yang dijelaskan di atas dan di bawah ini, serta jejaring dan persahabatan yang penting untuk mencapai kesejahteraan dan melakukan aksi kolektif, mendapatkan rasa nyaman dan dukungan melawan resistensi, serta memberikan inspirasi dan rasa bangga.

Banyak perempuan menggambarkan perbedaan yang mereka rasakan ketika berpartisipasi dalam kelompok dengan kegiatan yang memiliki tujuan lebih besar daripada berkumpul, dalam kata-kata mereka sendiri, 'hanya' untuk kegiatan sosial, atau untuk menyediakan makanan dalam pertemuan desa atau upacara dan acara adat, atau untuk meningkatkan keterampilan dasar rumah tangga (misalnya memasak dan membuat kue). Perempuan sering kali merasa familier dengan kegiatan-kegiatan yang berurusan dengan urusan rumah tangga di daerah-daerah di mana kegiatan kelompok perempuan sudah berjalan. Peserta perempuan menjelaskan bahwa kelompok-kelompok dengan tujuan 'pemberdayaan' (yaitu pelatihan kesadaran gender), lebih berwawasan ke depan dan aspiratif, berfokus pada bertambahnya pilihan bagi perempuan, dan membangun hubungan dengan orang lain. Pada akhirnya, perempuan merasa bahwa berpartisipasi dalam kelompok yang memiliki tujuan dan manfaat sedemikian rupa memberikan mereka legitimasi untuk menggunakan suara dan pengaruh secara lebih luas.

Partisipasi dalam kelompok memberikan perempuan kebanggaan, keberanian, kepercayaan diri dan inspirasi.

> *"Saya jadi lebih pede sekarang kalau berpendapat ya. Saya merasa mampu, pede…walaupun tadinya saya nervous, malu-malu."* Laeli, Ketua Kelompok Konstituen Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019.

> *"PEKKA-lah yang menyarankan agar kami memiliki keterampilan-keterampilan ini dan [sekarang] kami memiliki Badan Usaha Milik Desa [BUMDes] kami sendiri."* Hj. Aminah, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 15 Juli 2015.

> *"Ngomong aja kadang gimana, kalau pertemuan-pertemuan itu kan kita ngasih sambutan, ya. Kadang dari lingkup kecil aja dari PKK Dusun kan agak ini, gitu. Tapi setelah ini ya agak-agak ada perubahan, gitu. Saya pengen jadi orang pintar. Gak minder-minder amat kalau bergaul dengan teman-teman yang lebih dari kita. Soalnya kita kan sudah bergabung dengan aparatur Pekon [desa] kan orang-orangnya dari kecamatan."* Mariana, desa penelitian di Tanggamus, 5 Juli 2019.

> *"Hal yang paling membanggakan dalam diri saya adalah bisa membiayai anak-anak saya sampai perguruan tinggi. Sekarang [anak pertama Farah] sudah jadi S1 dan diangkat bekerja sebagai Kasi Pemerintahan. Hal paling utama yang terus saya lakukan adalah selalu tabah dan sabar."* Farah, Ketua kelompok Pekka Setia Kawan, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 13 Juli 2019.

Menurut Mariana, partisipasi dalam kelompok dapat membangun persahabatan dan mendapatkan banyak pengetahuan:

"Alhamdulillah saya dapat ilmunya dari situ. Banyak teman dari Lampung Tengah, Lampung Timur." Mariana, desa penelitian di Tanggamus, 5 Juli 2019.

Manfaat yang diperoleh berbeda dengan kelompok lain, selain itu, kelompok perempuan memiliki tujuan:

"Pengajian di sini dulu saya suka diajak-ajak, tapi saya nggak mau, males. Kadang kalau iseng saya jawab 'apa dampaknya sama aku kalau ikut? Paling yang ikut pengajian yang sok-sok sosialitasnya sini.' Kadang kan kita nggak nyaman gitu. Tapi itu dulu, sekarang saya sudah ikut pengajian. PKK juga gitu, diajak-ajak tapi saya males, saya jawab 'saya belum cinta sama PKK.' Tapi kalau PKK sampai sekarang saya nggak ikut. Ngapain dateng PKK cuma kumpul, ngeteh, ngobrol, terus pulang." Tari, Wakil Ketua SPI tingkat Desa dan Ketua Forum Multi-stakeholder desa, di desa penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019.

"Kita pada awalnya dulu di kelompok, banyak kelompok terus banyak desa nya, terus kita ini untuk menyatukan. Jadi kumpulan kelompok-kelompok anggota-anggota ini, ada lagi koperasinya, yang menghitungnya lebih baik." Aminah, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 15 Juli 2019.

Dan pada akhirnya, hasil dari upaya kelompok mereka telah memberikan legitimasi yang lebih besar kepada perempuan untuk berpartisipasi dalam forum pengambilan keputusan pembangunan desa. Misalnya, Peraturan Desa yang disahkan sebagai hasil upaya kolektif di desa penelitian di Lombok Timur (lihat Kotak 20) telah memberikan legitimasi kepada perempuan dan anak karena Peraturan Desa ini tidak hanya memperhatikan kebutuhan dan prioritas mereka di desa, tetapi juga memberikan perempuan keyakinan bahwa perempuan memainkan peran aktif dalam pembangunan.

"Kita itu jadi merasa diperhatikan gitu lho sama Pemerintah Desa. Tadinya nggak ada ya diurusin, tapi kita jadi merasa…oh kita itu diperhatikan, kita itu penting gitu." Laeli, Ketua Kelompok Konstituen Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 5 Juli 2019.

Manfaat perubahan pada pembangunan

Selain manfaat bagi perempuan secara pribadi dan bagi pemberdayaan perempuan seperti yang dijelaskan di atas, dalam laporan penelitian ini dan di bagian awal bab ini, kami juga menjelaskan manfaat secara lebih luas pada pembangunan desa yang mempertimbangkan prioritas perempuan, yang terjadi di daerah yang sudah ada upaya signifikan untuk meningkatkan suara dan pengaruh perempuan. Hal ini termasuk inovasi dalam penyediaan layanan, pendidikan, infrastruktur, perlindungan sosial, peluang ekonomi, dan banyak lagi lainnya, disertai dengan perubahan perlahan dan bertahap pada norma sosial gender. Sebagai contoh, salah satu tantangan dalam pembangunan adalah penanggulangan kekerasan dalam rumah tangga. Dalam menghadapi tantangan ini, telah terjadi perubahan yang signifikan di desa penelitian di Tanggamus. Sudah ada Peraturan Desa yang baru diberlakukan untuk mengalokasikan sebagian Dana Desa kepada satgas yang menanggulangi KDRT dan untuk menyediakan penyuluhan bagi korban KDRT:

"Di [desa ini] sudah sering ada penyuluhan dari DAMAR, dan sekarang perempuan sudah nggak takut loh Mbak kalau mau ngomong. Tahun lalu itu ada kasus, dia TKW (Tenaga Kerja Wanita) dan baru pulang setelah setahun. Dia dipukul sama suaminya, dia langsung ngadu ke anggota satgas. Sama anggota satgas dibawa ke Puskesmas lalu dirawat, dan langsung hubungi P2TP2A dan Polres. Artinya jaringannya cepet, kalau ada peristiwa seperti itu kita langsung peduli semua." Bidan desa, desa penelitian di Tanggamus, 8 Juli 2019.

Perubahan juga sedang berlangsung di desa penelitian di Lombok Timur. Kelompok Konstituen Mele Maju, sebuah forum kelompok gender campuran yang berfokus pada advokasi untuk mendorong pengambilan keputusan politik yang lebih inklusif dan melobi pemerintah desa agar lebih memperhatikan kebutuhan perempuan. Kelompok Konstituen dan perempuan desa bersama-sama melobi dan membantu pemerintah

desa untuk menyusun Peraturan Desa tentang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, meskipun beberapa golongan di desa menunjukkan resistensi terhadap hal ini.

Kotak 20: Cerita Perubahan Dari Bawah di Desa Penelitian di Lombok Timur—Mengatasi Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Di Lombok Timur, salah satu masalah yang menjadi perhatian utama adalah perlindungan perempuan dan anak dari kekerasan dalam rumah tangga. Penduduk desa membentuk Kelompok Konstituen Mele Maju gender campuran dengan dukungan dari Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia (BaKTI). Kelompok Konstituen bertujuan untuk mendukung advokasi dan pengaruh di desa terhadap sejumlah isu yang menjadi perhatian, khususnya bagi perempuan, misalnya terkait dengan norma sosial yang mengakibatkan perempuan mengalami berbagai bentuk kekerasan fisik, ekonomi dan psikologis, serta yang membatasi keterlibatan perempuan dalam proses pengambilan keputusan formal dan informal di masyarakat.

Kelompok Konstituen Mele Maju mewakili kepentingan dan menjembatani aspirasi masyarakat di desa penelitian agar dapat disampaikan kepada pemerintah desa. Kelompok Konstituen ini telah berkontribusi pada perumusan kebijakan untuk melindungi perempuan dan anak-anak di tingkat provinsi dan kabupaten. Kelompok ini berfungsi sebagai wadah informal bagi masyarakat untuk memperoleh dukungan dan berdiskusi. Anggotanya dapat dipercaya oleh perempuan yang ingin menceritakan tentang kekerasan yang dialaminya. Kelompok ini juga membantu membangun dan memperkuat jejaring dengan pemimpin pemerintah dan non-pemerintah yang berpengaruh di desa.

Pengalaman perempuan berperan sebagai paralegal menjadikan Kelompok Konstituen Mele Maju sebagai advokat terdepan yang mendukung reformasi kebijakan, yang akhirnya disahkan dalam Peraturan Desa No. 4 Tahun 2018 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak. Kelompok Konstituen Mele Maju juga telah diakui secara resmi dalam Peraturan Desa, sehingga kegiatan perlindungan perempuan dan anak mendapatkan sejumlah dana dari alokasi Dana Desa.

Peran aktif Kelompok Konstituen Mele Maju di desa penelitian di Lombok Timur juga telah menciptakan perubahan positif yang lebih luas. Anggota perempuan menjadi lebih percaya diri dan mampu menyuarakan kebutuhan dan aspirasinya melalui jejaring yang mereka miliki dan dalam berbagai pertemuan di desa. Peraturan Desa tahun 2018 juga memberikan perhatian yang lebih besar terhadap perlunya meningkatkan perlindungan bagi perempuan dan anak-anak (termasuk dalam penanganan kasus kekerasan dalam rumah tangga dan upaya pencegahannya), serta memperluas peran perempuan di ruang publik dan privat. KK Mele Maju saat ini pun diketuai oleh seorang perempuan, setelah ketua sebelumnya terpilih menjadi Kepala Desa melalui persaingan yang sangat ketat dalam pemilihan Kepala Desa.

"Kalau dulu saya malu-malu, tapi ikut acara BaKTI MAMPU ke mana-mana. Jadi bisa bergaul saya." Marisa, Anggota Kelompok Konstituen dan Guru PAUD, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019.

"Pas Pak Kepala Desa menjabat jadi Kepala Desa akhirnya, "Digantikan Bu Laeli sudah", kan kami berdua sering keluar. Mau ikut dan menjadi ketua mungkin karena terdorong ya, sesama perempuan." Laeli, Ketua Kelompok Konstituen Mele Maju, desa penelitian di Lombok Timur, 5 Juli 2019.

Peraturan Desa tersebut dirancang untuk menyediakan jalur pelaporan dan penanganan kasus KDRT. Implementasi peraturan tersebut menantang norma sosial, sehingga perubahan masih berjalan lambat dan dalam beberapa kasus bahkan menghadapi penolakan. Akibatnya, Peraturan Desa tersebut menghasilkan dua hasil yang saling bertentangan. Di sisi lain, perempuan lainnya tetap enggan melaporkan kasus kekerasan ke posko pelaporan yang didirikan berdasarkan Peraturan Desa tersebut karena adanya stigma sosial yang lebih luas terhadap perceraian, yang menyatakan bahwa perempuan yang melaporkan masalah dalam rumah tangga seperti KDRT sebenarnya telah memulai proses perceraian dan menyebabkan suaminya menderita. Peraturan Desa tersebut merupakan langkah awal yang penting, namun pendekatan formal dalam penanganan KDRT berdasarkan Peraturan Desa ini telah mengakibatkan menjauhnya sebagian anggota masyarakat yang lebih menyukai mekanisme informal dari lembaga pemerintah di desa. Belajar dari proses ini, desa penelitian di Lombok Timur berupaya menggabungkan struktur dan mekanisme informal

untuk mendukung penanganan kekerasan dalam rumah tangga yang disertai dengan pendekatan yang lebih formal berdasarkan peraturan yang berlaku.

Perumusan dan pengesahan Peraturan Desa ini telah berhadapan secara langsung dengan norma sosial yang sudah mengakar tentang peran gender. Melaporkan kekerasan dalam rumah tangga, mengkritik suami, dan dinamika terkait lainnya masih diperdebatkan di desa penelitian di Lombok Timur, bahkan beberapa penduduk desa—baik laki-laki maupun perempuan—menolak perubahan dan yang lainnya tidak bersedia menggunakan mekanisme formal yang diusulkan untuk menyelesaikan kasus kekerasan dalam rumah tangga dan masalah dalam rumah tangga lainnya. Namun, terlepas dari tantangan dan perjalanan yang sulit ke depan dalam mengatasi kekerasan dalam rumah tangga dan norma sosial lainnya tentang gender, sebagian perempuan secara positif menjelaskan perubahan yang terjadi di dalam rumah tangga dan desa tempat mereka tinggal.

Para perempuan ini mengungkapkan bagaimana partisipasi dalam Kelompok Konstituen Mele Maju dan Peraturan Desa yang pemberlakuannya diadvokasi oleh Kelompok Konstituen Mele Maju sebenarnya telah meningkatkan posisi tawar perempuan di ranah domestik dan publik. Di ranah domestik, mereka menggambarkan bagaimana sebagian perempuan memiliki posisi tawar yang lebih setara dengan suaminya, sedangkan di ranah publik, terdapat peningkatan alokasi Dana Desa untuk prioritas yang ditentukan secara mandiri oleh perempuan.

> *"Saya bilang ke suami, kalau dia tidak mengizinkan saya sekolah. Saya bisa bilang ke pihak desa. Saya bilang gitu aja. Kan sekolah bukan untuk saya saja, tapi untuk suami dan desa. Kalau suami tidak mengizinkan ya, saya akan bilang ke desa, melaporlah istilahnya. Ini lho suami saya nggak ngebolehin saya sekolah."* Sahnas, anggota Kelompok Kontituen dan guru, desa penelitian di Lombok Timur, 12 Juli 2019.

> *"Desa aja [pemerintah desa] udah melindungi kami ya, masak suami enggak kan malah malu kalau dia tidak melindungi kami malah menyakiti."* Laeli, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019.

> *"Jadi dulu di orang tuanya istilahnya ndak mau lah mungkin menguliahkannya. Tapi setelah dia kawin dan dia ada Perdes ini dia tau bagaimana pentingnya pendidikan di anaknya nanti di suaminya kan, makanya dia melanjutkan pendidikannya."* Kepala Desa, desa penelitian di Lombok Timur, 7 Juli 2019.

Tantangan kedepannya

Perjalanan yang diilustrasikan di atas sangatlah kompleks dan sama sekali belum berakhir. Sebagian perempuan masih berhati-hati dalam cara mereka melakukan advokasi untuk mewujudkan perubahan dalam representasi perempuan di ruang publik dan mendorong perubahan dalam dinamika rumah tangga. Mereka berusaha keras menghadapi tantangan yang ada tanpa harus keluar dari komunitas yang mereka andalkan.

> *"Jadi bisa mikir, kalau suami itu seenaknya sendiri, itu tuh nggak seharusnya kayak gitu. Dia harusnya tetep baik sama kita. Tapi ya kadang gimana, mau protes ke suami juga harus lihat-lihat kondisi."* Widya, desa penelitian di Lombok Timur, 10 Juli 2019.

> *"Di training kan mempelajari tentang seks dan gender… Dengan kenyataan yang selama ini kita alami, dengan yang dikasih di materi itu nggak sama. Tetapi akhirnya dia itu pulang, disampaikan, kemudian dia itu takut kepada kami. Akhirnya dia itu bilangnya ke tetangga-tetangga sekitar, Sekolah Perempuan itu mengajari berani kepada suami."* Lasinem, anggota Sekolah Perempuan, desa 'intervensi' penelitian di Gresik, 20 Februari 2019.

> *"Kalau kesulitan [dalam proses belajar] itu pasti ada ya, kan kita ini kadang-kadang kurang percaya diri. Jumpa dinas itu kan kadang kita kurang percaya diri. Aduh, gemetar sih, karena pas awal saya masuk serikat ini, waktu pelatihan pertama itu saya pelatihan fasilitator. Jadi itu sempat gemetar juga sih di depan, tapi saya tetap*

mencoba juga. Trus saya mencoba terus, saya berani-beranikan aja. Saya nggak pernah jadi pemimpin rapat, nggak pernah sama sekali. Tapi saya coba aja walaupun salah. Memberikan kata sambutan juga nggak pernah, tapi saya coba aja walaupun mungkin salah di mata orang lain, tapi saya lanjut aja nggak peduli. Jadi saya ucapkan saja apa yang mau saya ucapkan. Entah bener atau nggak nya saya ngomong, saya nggak ngerti lah. Pokoknya saya coba aja." Mia, Sekretaris Serikat Pekerja Rumahan, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

Perempuan akan terus menghadapi resistensi karena setiap desa, komunitas dan individu sering kali berada pada tahap perjalanan yang berbeda. Perempuan sering menghadapi beban tiga bahkan empat kali lipat lebih besar dalam kewajiban rumah tangga, komunitas, agama, adat, sosial dan kewajiban lainnya, serta dalam beberapa hal termasuk tanggung jawab pekerjaan, di samping tantangan untuk mengubah norma gender dan struktur kekuasaan melalui partisipasi dalam kelompok perempuan yang memiliki tujuan tersebut dalam peran kelompok yang lebih konkret. Sulit untuk mempertahankan komitmen pada kegiatan kelompok perempuan di tengah semua tanggung jawab ini.

Misalnya, Laeli, Ketua Kelompok Konstituen di Lombok Timur, benar-benar merasakan "beban dari semua peran yang dimilikinya". Dari peran kepemimpinannya di kelompok masyarakat, hingga menjalankan usaha tahu dan kerupuk, pada saat yang sama ia memiliki "tanggung jawab rumah tangga yang bertumpu di pundak[nya]" dan "ini berimplikasi pada keinginan[nya] untuk menghabiskan lebih banyak waktu dengan anak-anak[nya]", bahkan lebih berat lagi karena "suami dan anak-anaknya tidak benar-benar memahami bahwa [dia] begitu sibuk dan [dia] melakukannya untuk mereka dan untuk kepentingan kelompok yang lebih luas". Karena itu, Laeli berpikir untuk mengurangi perannya sebagai wakil ketua kelompok perempuan agar memiliki lebih banyak waktu untuk hal lain, khususnya untuk menjalankan usahanya.

Lasinem di desa 'intervensi' di penelitian Gresik juga bergumul dengan beban serupa. Ia menyaksikan sejumlah temannya mundur dari kelompok perempuan karena beban dan tantangan yang mereka hadapi di rumah, termasuk 'suami yang tidak mendukung', tetapi Lasinem dan beberapa perempuan lainnya bertahan untuk melawan apa yang Lasinem sebut sebagai "pengalaman panjang ketidakadilan perempuan".

Akhirnya, ketika kelompok-kelompok ini menjadi lebih kuat dan berpengaruh, muncul risiko politisasi—baik untuk membatalkan pencapaian yang telah diraih, ataupun sebagai cara untuk memengaruhi pengaruh di masa depan. Kami mengamati terjadinya hal ini di desa 'intervensi' penelitian di Pangkep dalam cerita sejarah hidup Juli di bagian sebelumnya dalam Bab ini; pengalaman Juli terbentuk oleh perubahan politik desa. Di desa ini, Sekolah Perempuan mendapatkan dukungan dari pemerintah desa dan Kepala Desa untuk mendapatkan alokasi Dana Desa, dan juga didukung secara signifikan oleh perempuan yang memiliki jabatan dalam pemerintahan desa. Namun setelah pemilihan Kepala Desa, Kepala Desa yang baru tidak hanya menghubung-hubungkan Sekolah Perempuan dengan pemerintahan desa sebelumnya dan ingin para perempuan dari Sekolah Perempuan tidak dilibatkan lagi dalam Musdes, namun juga ingin membatasi partisipasi masyarakat dalam Musdes secara lebih luas—Kepala Desa baru ini sekarang sedang diperiksa atas dugaan penyalahgunaan dana (kasus ini akan kami bahas lagi dalam Bab 8). Berikut ini, Juli menjelaskan adanya hubungan erat antara tokoh kaya yang mengendalikan industri perikanan dan kredit keuangan untuk desa dan elit politik desa:

"Begitu yang kemarin [Pak] bilang, kalau saya terima mau pinjam berapapun saya kasih tapi nanti dijadikan alat untuk menekan si nelayan supaya seperti kemarin Pak Desa, Kalau tidak mau bantu ya bayar utangnya. Ya kalau utangnya satu juta dua juta cari di luar, kalau sampai 10 juta 20 juta bahkan ada yang sampai 50 juta, ya terpaksa aja dibantu dipilih." Julianti, desa penelitian 'intervensi' di Pangkep, 2 Maret 2019.

Kita dapat mengamati dalam pembahasan di atas bahwa perubahan bersifat pribadi, sosial dan politik, dan tidak mungkin selalu mengalami kemajuan yang linear dan progresif karena perempuan, kelompok, dan komunitas menghadapi tantangan dan peluang internal dan eksternal. Perempuan dapat mengalami kemunduran, menghadapi rintangan baru dan melemah pengaruhnya bahkan setelah beberapa tahun mendapat dukungan, terutama jika pengaruh tersebut belum cukup tertanam sebagai praktik status quo. Mengubah norma gender dan cara kekuasaan dijalankan dan dipengaruhi agar lebih inklusif perempuan, baik dalam kehidupan publik di Indonesia secara lebih luas dan lebih spesifik dalam pembangunan desa, bukanlah proses yang terjadi dalam satu malam selama program berlangsung atau hanya dalam beberapa tahun—tetapi, seperti yang akan dibahas dalam bab-bab selanjutnya, proses perubahan dapat dipercepat dengan adanya dukungan dari berbagai pemangku kepentingan.

5.

JALUR PENGARUH:

AGENSI DAN AKSI KOLEKTIF PEREMPUAN DI TINGKAT AKAR RUMPUT

5. Jalur Pengaruh: Agensi dan Aksi Kolektif Perempuan di Tingkat Akar Rumput

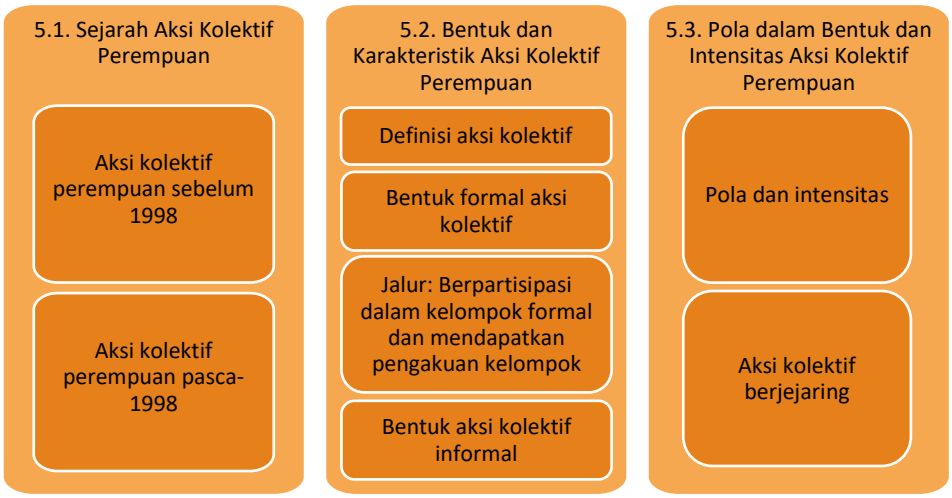
Bab-bab sebelumnya mengkaji dimensi yang berbeda pada konteks kabupaten dan desa yang membatasi atau justru memampukan aksi kolektif dan pemberdayaan perempuan, memberikan gambaran awal tentang dampak UU Desa yang berhasil diidentifikasi oleh penelitian ini, dan mengeksplorasi bagaimana perempuan memandang dan mengalami perubahan dalam bersuara dan memberikan pengaruh. Bab 5 ini akan menjelaskan bentuk utama aksi kolektif akar rumput yang diidentifikasi di lokasi penelitian dan pola dalam bentuk serta intensitas aksi kolektif melalui kelompok dan jejaring di seluruh desa penelitian, dengan fokus khusus pada bagaimana kapasitas individu dan kolektif berkontribusi pada peningkatan kesejahteraan dan suara perempuan. Banyak bentuk aksi kolektif yang saling terkait, saling menguatkan, dan terkadang tumpang tindih dalam proses yang menyebabkan perempuan memiliki pengaruh yang lebih besar pada struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan.

Penting untuk dicatat bahwa studi ini tidak mencoba menjelaskan semua dimensi kehidupan pergaulan perempuan dan dinamika rumah tangga di setiap desa, tetapi lebih untuk mengidentifikasi pola dalam proses dan pengalaman yang tidak hanya mendukung peningkatan kesejahteraan perempuan secara luas, tetapi juga memengaruhi struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan dalam pemerintahan desa dan lebih luas lagi.

Bab ini dimulai dengan sejarah singkat tentang gerakan perempuan di Indonesia, dengan penekanan pada organisasi inti perempuan—terutama yang menjangkau pedesaan Indonesia—dan bagaimana rezim otoriter sebelumnya berupaya menciptakan struktur yang menentukan sifat dan bentuk peran perempuan dalam masyarakat tertentu, yakni sebagai istri dan ibu yang bertanggung jawab atas keluarga dan rumah tangganya. Penting untuk memahami bagaimana organisasi perempuan dari periode tersebut (yang masih ada hingga saat ini) tentunya memiliki pengalaman dalam mengorganisir dan meningkatkan kesejahteraan perempuan di bidang tertentu (misalnya kesehatan, pendidikan). Namun pengorganisasian semacam itu juga terbatas dalam mendorong partisipasi politik perempuan dan peran perempuan yang lebih beragam. Malahan, pengorganisasian semacam itu justru malah memperkuat peran gender. Bab ini kemudian membahas secara lebih rinci bentuk-bentuk aksi kolektif yang nyata terjadi di lokasi penelitian dan trajektori perubahan yang dapat ditelusuri melalui studi kasus. Analisis tersebut kemudian mengeksplorasi secara komparatif pola dalam bentuk-bentuk aksi kolektif perempuan—baik formal maupun informal—yang nyata terjadi di lokasi

penelitian dan kemudian memilah pola-pola tersebut berdasarkan jenis konteks. Isi utama dari Bab 5 ini dapat dilihat dalam Gambar 14 di bawah ini.

Gambar 14: Struktur dan Isi Utama Bab 5



5.1 Sejarah aksi kolektif perempuan

Aksi kolektif perempuan sebelum 1998

Aksi kolektif perempuan melalui jejaring, organisai massa dan kelompok perempuan bukanlah fenomena baru di Indonesia. Pada tahun 1914 organisasi perempuan Sapa Tresna didirikan untuk mempromosikan pendidikan perempuan dan anak perempuan. Organisasi tersebut adalah pendahulu 'Aisyiyah, yang berafiliasi dengan organisasi massa Islam modernis Muhammadiyah. Organisasi massa Islam tradisionalis Nahdlatul Ulama juga mendirikan sayap perempuan Muslimat pada tahun 1946, diikuti empat tahun kemudian oleh Fatayat untuk perempuan yang lebih muda, yang juga berfokus pada pendidikan dan kesehatan perempuan. Organisasi-organisasi ini terus memiliki pengaruh yang signifikan hingga saat ini.

Kebangkitan nasionalisme dan perkembangan yang terjadi di tahun-tahun berikutnya setelah kemerdekaan menjadi pendorong bagi partisipasi politik perempuan. Perempuan juga secara konsisten dimasukkan dalam retorika pemerintah untuk memajukan negara dan mereka disebut sebagai ‘penenun persatuan nasional’ (Davies, 2005, 232) yang menugaskan perempuan sebagai ibu bangsa. Selama dua dekade pertama kemerdekaan, perempuan terlibat dalam partai politik dan didorong untuk mendirikan organisasi perempuan (Davies, 2005, 232). Organisasi-organisasi ini biasanya dibentuk berdasarkan garis agama atau etnis. Beberapa organisasi, seperti PERWARI (Perhimpunan Perempuan Republik Indonesia) dibentuk mengikuti struktur nasional dengan cabang di daerah sedangkan yang lain berbasis lokal atau regional (Migunani, 2017, 2).

Periode saat ada dorongan yang cukup kepada organisasi perempuan dan partisipasi politik tiba-tiba berakhir di bawah rezim Orde Baru, yang dipimpin Presiden Suharto (1966-1998). Nasib yang sama juga dialami oleh banyak organisasi massa dan bentuk-bentuk partisipasi politik lainnya. Seperti banyak organisasi sosial lainnya, kelompok perempuan di tingkat masyarakat hampir menghilang kecuali kelompok agama (seperti kelompok pengajian) dan PKK (Pembinaan Kesejahteraan Keluarga) (Migunani, 2017, 2), yang sebagaimana kita lihat di bab-bab sebelumnya adalah kelompok penting di desa, hingga saat ini. Satu atau dua organisasi

korporatis negara yang dibentuk oleh kabupaten tertentu untuk sektor ekonomi seperti pertanian terkadang juga membentuk kelompok seperti KWT (Kelompok Wanita Tani), yang tetap ada di sejumlah desa penelitian.

Hanya organisasi dan kelompok yang didukung negara yang diizinkan untuk beroperasi. Rezim ini memang mendirikan korporatisme yang diprakarsai negara di semua sektor 'fungsional' (profesi, pelajar, petani, buruh, nelayan, dan untuk perempuan), sebagai salah satu instrumen kunci yang mengatur dan memengaruhi masyarakat. Organisasi-organisasi ini membentang dari tingkat nasional hingga desa, yang banyak di antaranya juga terus ada hingga saat ini. Namun dari pertengahan 1980-an dan sepanjang 1990-an, beberapa perempuan terlibat dalam gerakan yang lebih luas dan jejaring aktivis yang secara ekstensif melakukan gerakan hak asasi manusia global dan ide-ide feminis, dan berusaha untuk melawan rezim (Blackburn, 2004, 27-28; Davies, 2005).

Secara keseluruhan, kebijakan Orde Baru mempromosikan keluarga inti dan peran ibu, sebagaimana termaktub dalam konsep yang disebut 'ibuisme' negara (Suryakusuma, 1987). Peran perempuan terbatas pada ranah domestik, sebagai istri, ibu dan pengelola rumah tangga (Robinson, 2008). Di puncak kebijakan adalah organisasi perempuan resmi Dharma Wanita, untuk istri pegawai negeri sipil yang memiliki jabatan cukup tinggi, dan PKK yang menjangkau sampai ke pedesaan (Blackburn, 2004). PKK didirikan di seluruh Indonesia sejak awal tahun 1970-an, di bawah Kementerian Dalam Negeri dan dipimpin langsung oleh istri menteri.[12]

PKK menjadi satu-satunya organisasi khusus perempuan yang secara resmi disahkan untuk bekerja di tingkat desa. Dengan dorongan pengaruh politik istri Presiden Suharto, struktur kepemimpinan PKK dibentuk di tingkat provinsi, kabupaten, kecamatan, dan desa. Cabang di tiap tingkat PKK dipimpin oleh istri pejabat negara. PKK menyebarkan ideologi gender resmi negara, yang menekankan pada peran domestik perempuan. PKK mengorganisir sukarelawan perempuan untuk ikut dalam program pembangunan negara (Blackburn, 2004; Robinson, 1994). Pada era Soeharto, PKK bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup keluarga di pedesaan melalui pelaksanaan program pengentasan buta huruf dan pembentukan kelompok layanan kesehatan ibu dan anak (Posyandu).

Posyandu telah diakui secara luas karena memiliki dampak positif dalam menekan tingkat kematian dan kesakitan ibu dan bayi (Marcoes, 2002; Robinson, 2008). Walaupun melalui PKK dan Posyandu perempuan desa dilibatkan dalam urusan pendidikan dan kesehatan, organisasi-organisasi ini lebih difokuskan untuk mendukung prioritas pembangunan negara daripada pemberdayaan perempuan secara individu dan kolektif. Faktanya program-program ini dan struktur organisasinya dikritik karena bersifat top-down, berpusat pada elit, dan memiliki bias Jawa-sentris (Marcoes, 2002, 188). Meskipun demikian, bagi sebagian perempuan yang terlibat dalam PKK, mereka memperoleh keterampilan berorganisasi dan memiliki pengaruh kolektif pada politik desa dan kehidupan melalui ikatan keluarga dan hubungan dekat dengan jejaring pejabat negara, dalam batas-batas yang diizinkan oleh negara. Jadi meski perempuan memang memiliki ruang dan bentuk representasi yang terorganisir yang memungkinkan perempuan untuk mengekspresikan suara mereka tentang isu-isu tertentu, jarang sekali kelompok-kelompok semacam itu dapat memengaruhi dan mengubah distribusi kekuasaan di desa.

[12] PKK pertama kali didirikan dengan nama Pendidikan Kesejahteraan Keluarga oleh istri Gubernur Jawa Tengah pada tahun 1967 sebagai bentuk formal kelompok perempuan organik yang dibentuk untuk melakukan kegiatan lingkungan (Migunani, 2017, 2; Wieringa, 1993, 24).

Aksi kolektif perempuan pasca-1998

Berakhirnya otoritarianisme menjadi katalisator bagi peningkatan aksi politik perempuan (Davies, 2005). Jejaring perempuan baru, serikat pekerja dan organisasi masyarakat sipil lainnya muncul di tingkat nasional dan lokal di seluruh Indonesia, termasuk Komisi Nasional Anti-Kekerasan terhadap Perempuan (KOMNAS Perempuan) yang didirikan sebagai organisasi negara independen pada tahun 1998, dan banyak organisasi masyarakat sipil lainnya, termasuk yang disebutkan dalam penelitian ini. Banyak organisasi yang lebih besar berada di pusat kota dan di ibu kota (beberapa memiliki jejaring organisasi sampai ke tingkat daerah), sementara yang lain didirikan secara lokal. Beberapa organisasi berfokus pada mengatasi ketidaksetaraan dalam struktur kekuasaan yang lebih luas melalui, misalnya, mengadvokasi perubahan undang-undang dan kebijakan untuk mendukung perwakilan politik perempuan, sementara yang lain berfokus pada masalah seperti pengurangan kekerasan dan perdagangan manusia (dan menyediakan rumah aman serta bantuan hukum), pembangunan perdamaian, penguatan hak atas tanah, kesehatan, akses pendidikan, dan banyak masalah lainnya.

Tema umum di antara organisasi-organisasi ini adalah peningkatan kesadaran dan pengetahuan gender agar perempuan Indonesia dapat terus mendorong perubahan dan berupaya memengaruhi dan mengubah struktur kekuasaan. Meskipun pemahaman dan persepsi tentang apa yang membentuk gerakan perempuan Indonesia berbeda-beda di antara para pemimpin, organisasi, dan aktivis perempuan, yang terpenting adalah tema ini mempertemukan organisasi-organisasi, jejaring dan koalisi perempuan yang lebih luas yang berupaya mengubah struktur kekuasaan patriarki.

Seiring berjalannya waktu, gerakan perempuan telah membuat kemajuan yang signifikan dalam meningkatkan kesetaraan gender dengan memusatkan perhatian politik pada isu-isu terkait hak dan kesejahteraan perempuan dan telah berhasil berkontribusi membawa perubahan hukum, peraturan, kebijakan dan program nasional serta subnasional untuk mengatasi tantangan yang dihadapi oleh perempuan Indonesia. Seperti yang disebutkan di Bab 2, laporan Indeks Pembangunan Manusia UNDP tahun 2018 menempatkan Indonesia sebagai negara yang mengalami 'kesetaraan menengah' untuk laki-laki dan perempuan (UNDP, 2019). Namun, perubahan tersebut tidak merata, terutama bagi perempuan miskin di pedesaan yang menjadi fokus studi ini.

Perubahan dalam kelompok dan institusi korporatis negara

Perubahan juga terjadi pada struktur organisasi perempuan yang didirikan oleh Orde Baru pasca reformasi 1998. Pada tahun 2000, PKK mengadakan pertemuan nasional khusus dan saat itu nama PKK berganti menjadi Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (PKK), dengan penekanan lebih pada ‘pemberdayaan’ daripada ‘pembinaan’ sebagai fungsi utamanya. Meskipun PKK masih berada di bawah Kementerian Dalam Negeri, namun para pemimpin PKK kini dipilih, dan organisasi tersebut telah berupaya melalui penyusunan agenda nasional untuk memprioritaskan partisipasi dalam politik dan kesetaraan gender (Kurniawati, 2015, 45).

Namun sebagian besar kegiatan PKK tetap terkait dengan prioritas pembangunan yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat, dan keberagaman keanggotaan di desa berbeda dari satu tempat ke tempat lain di seluruh nusantara. PKK menerima sejumlah dana tertentu, berkisar antara Rp10-15 juta per tahun, yang didistribusikan melalui transfer anggaran ke desa-desa tetapi di luar transfer Dana Desa khusus berdasarkan UU Desa. Meskipun dalam praktiknya dan nyatanya terlihat di lokasi penelitian studi ini, terkadang PKK

menerima alokasi ini dari pos Dana Desa (dan dalam beberapa kasus pendanaan tambahan) tergantung pada dinamika di masing-masing desa.

Cakupan PKK untuk memenuhi visinya tentang keluarga sehat, berbudi pekerti luhur dan berakhlak mulia baru-baru ini diperluas melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2013. Berdasarkan peraturan ini, Menteri Dalam Negeri, Gubernur, Bupati, dan Lurah menjadi ketua pembina tim penggerak PKK (Ketua Pembina TP PKK) di masing-masing jenjang. Selanjutnya Perpres No. 99/2017 memberlakukan kontrol yang lebih besar pada provinsi, kabupaten, kecamatan dan desa atas agenda PKK melalui pemantauan dan evaluasi (Brown, 2019, 17).

Karena bantuan anggaran ini, dan juga keberadaan dalam jangka waktu lama dan struktur organisasi yang memiliki cakupan luas, PKK (dan Posyandu) terus disegani (Migunani, 2017, 25). Walaupun demikian, pengaruhnya terhadap pemerintahan desa, struktur kekuasaan, dan jangkauan serta keragaman keanggotaannya sangat bervariasi di seluruh nusantara sebagaimana ditunjukkan oleh penelitian ini dan sumber-sumber lainnya (misalnya Migunani, 2017). Fokus tradisionalnya yang adalah untuk mempromosikan peran perempuan sebagai istri dan ibu, sulit diubah di banyak tempat (untuk pembahasan lebih lanjut lihat Bab 6). Selanjutnya dalam banyak kasus, di tingkat desa, keanggotaan PKK cenderung didominasi oleh perempuan desa yang lebih 'elit' (seperti istri Kepala Desa). Pada saat yang sama, beberapa kelompok PKK di tingkat desa (termasuk kelompok penyuluh PKK seperti Posyandu) telah mengalami beberapa perubahan di beberapa desa untuk menciptakan keanggotaan yang lebih beragam dan untuk memasukkan pemahaman yang lebih luas tentang gender dan perempuan, terutama dalam kasus di mana PKK telah bekerja dengan organisasi lain dalam upaya memenuhi agenda 'pemberdayaan' baru mereka.

5.2 Bentuk dan karakteristik aksi kolektif

Bab ini meninjau kembali bagaimana kami mengkonseptualisasikan aksi kolektif dalam penelitian ini, dan kemudian membedakan antara bentuk aksi kolektif informal dan formal.

Mendefinisikan aksi kolektif

Dalam latar belakang studi tentang aksi kolektif dan agensi perempuan, Evans dan Nambiar (2013, 3) mendefinisikan aksi kolektif sebagai 'tindakan untuk memobilisasi orang atas kepentingan bersama atau umum'. Mereka selanjutnya menjelaskan bahwa aksi kolektif dapat:

- menjadi rutin atau sporadis,
- berlangsung secara informal atau formal,
- dibuat bersifat lokal atau transnasional,
- difokuskan pada artikulasi hak atau penyediaan layanan, dan
- berkembang secara organik dari dalam sekelompok orang atau dibentuk dari luar.

Definisi ini sejalan dengan studi Migunani (2017) tentang aksi kolektif perempuan di Indonesia, yang penulisnya mendefinisikan aksi kolektif perempuan sebagai:

> Pembentukan dan aktivitas secara formal maupun informal suatu kelompok atau jejaring yang didominasi perempuan yang bertujuan untuk membawa perubahan positif dalam kehidupan perempuan. Aksi kolektif adalah proses bekerja untuk memengaruhi perubahan, dan [proses] bagaimana lembaga-lembaga sukarela dibentuk dan dipertahankan, serta [proses bagaimana] kelompok-kelompok memutuskan untuk melakukan aksi bersama (Migunani, 2017, vii).

Teori aksi kolektif telah berkembang dari asalnya di bidang ekonomi sampai ke penerapannya di bidang pembangunan masyarakat (Evans dan Nambiar, 2013). Dalam konteks ekonomi, penulis-penulis berpengaruh seperti Olson (1965) lebih fokus pada tantangan di mana orang-orang yang kurang bersedia berpartisipasi aktif alih-alih menuai keuntungan dari aksi kolektif yang dilakukan oleh orang lain—sering dikenal sebagai masalah "penumpang gelap". Masalah ini juga diangkat oleh Wetterberg dkk. (2015, 4) dalam studi mereka tentang alat akuntabilitas sosial yang dapat digunakan warga negara untuk meminta pertanggungjawaban penyedia layanan di Puskesmas. Mereka berpendapat bahwa 'mobilisasi warga untuk aksi kolektif' bergantung pada kapasitas peserta dan kemauan mereka untuk berpartisipasi dalam kegiatan yang relevan.

Ostrom dan Ostrom (1986) telah menunjukkan bagaimana kegiatan aksi kolektif seperti infrastruktur koperasi, aturan dan norma dapat mendukung masyarakat berpenghasilan rendah yang hidup di daerah pedesaan, khususnya ketika kondisi pasar dan negara mungkin telah gagal berkembang. Kami melihat bukti nyata mengenai dinamika semacam ini dalam pemerintahan desa dan dari hasil-hasil lainnya yang dicapai oleh kelompok-kelompok di desa. Secara khusus, aksi kolektif menjadi penting dalam konteks pengelolaan sumber daya alam karena secara teoritis aksi kolektif ini dapat menghasilkan pembagian hasil yang lebih adil (Pandolfelli, dkk., 2008).

Sementara aksi kolektif dapat memiliki bentuk yang berbeda-beda, perbedaan antara aksi kolektif 'formal' dan 'informal' menjadi sangat penting karena adanya pemikiran bahwa keterlibatan pada berbagai bentuk aksi kolektif ini mungkin berbeda berdasarkan pada gender (Pandolfelli, dkk., 2008; Agarwal, 2000).

Aksi kolektif formal umumnya terjadi melalui organisasi atau struktur pemerintahan (Evans dan Nambier, 2013). Organisasi-organisasi ini antara lain meliputi kelompok keuangan mikro, asosiasi pengelola sumber daya alam (seperti air) atau koperasi (Pandolfelli, dkk., 2008). Di Indonesia, kita mungkin melihat aksi seperti itu dalam kelompok dan asosiasi, serta melalui partisipasi individu dan kelompok dalam struktur pemerintahan, seperti forum pengambilan keputusan di tingkat desa dan kabupaten, atau partisipasi kelompok dalam struktur sosial lain yang berpengaruh, yang membentuk norma atau mengalokasikan sumber daya, di luar fungsi utama negara.

Aksi kolektif informal terjadi dalam lebih banyak 'jejaring sosial cair' yang memiliki fleksibilitas yang lebih besar sehingga anggota dapat berpartisipasi sesuai dengan kebutuhan mereka yang mungkin berubah-ubah (Pandolfelli, dkk., 2008, 3). Penciptaan ruang informal dan sosial diperlukan untuk aksi kolektif perempuan karena ruang informal ini akan membantu perempuan melakukan refleksi dan mengidentifikasi masalah sehari-hari serta membayangkan realitas alternatif. Lebih jauh lagi, saat menciptakan dan melalui ruang-ruang seperti itu, perempuan juga dapat menyebabkan disrupsi pada proses pengambilan keputusan yang didominasi laki-laki (McEwan, 2005). Oleh karena itu, dalam beberapa konteks, tampaknya perempuan lebih cenderung terlibat dengan kelompok aksi kolektif informal alih-alih kelompok formal (Pandolfelli, dkk., 2008; Agarwal 2000). Hal ini terlihat baik di lingkungan berpenghasilan rendah (misalnya, penelitian Agarwal (2000) tentang aksi kolektif di desa-desa pedesaan di Asia Selatan) dan di lingkungan mereka yang berpenghasilan tinggi (lihat studi Gerard dan Kleiber tahun 2019 tentang perempuan Norwegia di industri perikanan).

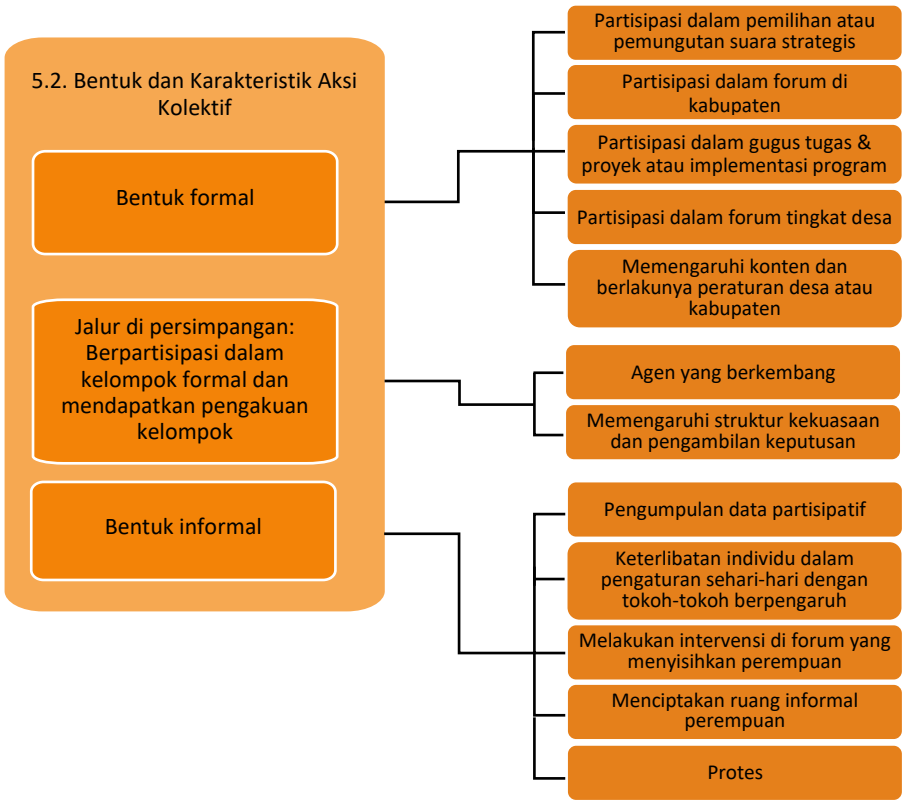
Contoh aksi-aksi kolektif yang diidentifikasi dari lokasi penelitian yang sebagian besar berada di pedesaan bersifat formal dan informal dan aksi-aksi ini sering kali saling terkait, bertumpang tindih dan bentuknya berbeda-beda dalam proses perubahan pengaruh perempuan pada struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan yang lebih lama. Aksi kolektif formal meliputi kepemimpinan formal dan partisipasi dalam struktur pemerintahan—misalnya, partisipasi dalam Musdes (musyawarah desa dan musyawarah untuk pengambilan keputusan) dan/atau Musrenbangdes (musyawarah perencanaan pembangunan desa), di desa

dan forum perencanaan di tingkat kabupaten dan satuan tugas untuk membentuk dan melaksanakan program dan inisiatif lainnya.

Di persimpangan aksi kolektif formal dan informal terdapat partisipasi dalam kelompok perempuan yang terorganisir (dibahas lebih lanjut di Bab 6), yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan perempuan secara kolektif. Meskipun partisipasi semacam itu dapat dianggap formal atau informal berdasarkan definisi di atas, untuk tujuan analisis penelitian ini, kami menganggap bentuk ini sebagai bentuk terpisah, khususnya karena dukungan untuk kelompok dan kegiatan perempuan yang terorganisir merupakan dukungan inti pada semua kasus studi dan OMS yang terlibat dalam penelitian.

Perempuan juga terlibat dalam aksi kolektif secara informal, misalnya melalui lobi pribadi dengan aktor berpengaruh dan berwenang di pemerintah kabupaten dan desa, dan berpartisipasi dalam 'ruang untuk perempuan' dan kelompok informal yang tidak memiliki struktur formal—seperti pertemuan di Pusat Pendidikan Usia Dini (PAUD). Utamanya, salah satu bentuk aksi kolektif perempuan yang paling umum di daerah pedesaan yang diidentifikasi dalam penelitian ini adalah, seperti yang kita lihat di bab sebelumnya, cara perempuan mengakses ruang pengambilan keputusan publik dan membawa pengaruh yaitu dengan mengakses dan memanfaatkan jejaring sosial strategis dan berhubungan dengan pemimpin dan mereka yang berpengaruh secara sosial dan politik. **Sering kali, perempuan dan para aktor berpengaruh ini secara bersama-sama melakukan suatu bentuk aksi kolektif berjejaring untuk memengaruhi forum pengambilan keputusan agar lebih inklusif gender dan memberi perhatian pada prioritas perempuan.** Kami akan kembali ke tema ini di akhir bab, tetapi pertama-tama, di bawah ini kami menganalisis bentuk-bentuk inti dari aksi kolektif yang berkontribusi pada semakin banyaknya perempuan yang menjalankan kekuasaan dan pengaruh di desa untuk memperkuat kapasitas sosial, politik, dan ekonomi mereka, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, diri mereka sendiri dan keluarga mereka, serta menentukan arah implementasi UU Desa. Bentuk-bentuk ini diuraikan pada Gambar 15.

Gambar 15: Bentuk-Bentuk Kunci dari Aksi Kolektif Perempuan yang Dibahas di Bagian 5.2



Bentuk formal aksi kolektif

Dalam tingkatan yang bervariasi dan dengan perubahan dari waktu ke waktu, perempuan desa menjalankan bentuk aksi kolektif formal yang membuat mereka secara langsung berfokus pada kepemimpinan formal dan partisipasi dalam pemerintahan. Ada beberapa bentuk aksi kolektif formal yang dilakukan oleh perempuan desa pedesaan, sebagai perwakilan dari, atau melalui kelompok, perkumpulan dan secara kolektif. Bentuk-bentuk kunci tersebut antara lain:

- Partisipasi dalam, dan penyelenggaraan, pemilihan umum, dan/atau secara strategis dan kolektif menggunakan suara untuk mendukung kandidat tertentu yang dikenal inklusif terhadap perempuan,
- Partisipasi dalam rapat pengambilan keputusan pemerintah dan forum lainnya (baik forum tingkat desa maupun kabupaten),
- Partisipasi dalam satuan tugas, jejaring asosiasi dan program pengembangan dan inisiatif implementasi, dan
- Memberikan masukan untuk regulasi dan kebijakan yang memberi manfaat bagi mereka.

Aksi kolektif formal merupakan bentuk ***kuasa untuk*** mengarahkan keputusan politik dan kebijakan yang memengaruhi kesejahteraan perempuan, serta untuk menggeser norma sosial yang membatasi pilihan dan partisipasi perempuan dalam ranah publik. Dalam menemukan kesamaan di antara orang-orang yang memiliki kepentingan berbeda serta dalam membangun kekuatan kolektif melalui partisipasi kelompok sebagaimana disebutkan di atas, perempuan juga telah menemukan ***kuasa dengan*** anggota kelompok lainnya dengan saling mendukung satu sama lain (Lihat Bab 2), dan dengan aktor, kelompok, dan perkumpulan lainnya guna mengarahkan keputusan dari struktur yang berwenang agar lebih inklusif gender. Masing-masing bentuk aksi kolektif ini dibahas lebih lanjut di bawah ini.[13]

Partisipasi dalam pemilihan dan pemungutan suara secara strategis

Perempuan telah melakukan aksi kolektif melalui partisipasi dalam pemilihan desa dan kabupaten atau secara strategis dan kolektif menggunakan suara mereka, sekali lagi untuk mengekspresikan ***kuasa*** mereka bersama ***dengan*** yang lain, untuk memengaruhi proses dan hasil politik, meskipun hal ini belum umum terjadi di semua lokasi penelitian.

Misalnya, pemimpin kelompok Sekolah Perempuan di desa penelitian di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan menjadi begitu vokal dan populer sehingga ketika berita keberhasilan sekolah dan kegiatannya sampai ke kabupaten, ia diundang untuk mencalonkan diri di DPRD pada tahun 2019. Meskipun dia tidak berhasil, dia sangat bangga telah mencalonkan diri karena, menurut dia sendiri, itu adalah sesuatu yang tidak pernah dia pertimbangkan sebelum pendirian Sekolah Perempuan. Di desa penelitian di Tanggamus, salah satu perempuan yang memimpin kegiatan peningkatan kesadaran gender berencana (dan masih berniat) mencalonkan diri sebagai Kepala Desa dalam pemilihan Kepala Desa tahun 2020, meskipun pemilihan ditunda karena pandemi COVID-19.

[13] Seperti yang telah didiskusikan dalam Bab 2, VeneKlasen dan Miller (2002, 39) mengidentifikasi beberapa tipe kuasa, yakni (i) *kuasa atas*, yaitu tipe kuasa yang paling umum dan memiliki asosiasi negatif untuk banyak orang, termasuk represi, kekayaan, pemaksaan, koersi, diskriminasi, korupsi dan penganiayaan, di mana kuasa dianggap sebagai hubungan yang menguntungkan satu pihak namun merugikan pihak lain; (ii) *kuasa dengan*, terkait dengan menemukan titik temu antara berbagai kepentingan yang berbeda dan menumbuhkan kekuatan kolektif; (iii) *kuasa untuk*, merujuk pada potensi unik di setiap individu untuk mengarahkan hidup dan dunianya; dan (iv) *kuasa diri*, merupakan persepsi setiap orang atas harga diri dan pengetahuan pribadi mereka sendiri.

Di desa penelitian di Lombok Timur, perempuan yang terlibat dalam Kelompok Konstituen memobilisasi perempuan lain untuk menggunakan suara mereka secara strategis dalam pemilihan Kepala Desa untuk mendukung pencalonan ketua kelompok tersebut (yang awalnya laki-laki) sebagai Kepala Desa. Ketua Kelompok Konstituen ini berhasil terpilih sebagai Kepala Desa dengan dukungan dari para perempuan di desa ini (lihat kotak di Lombok Timur di Bab 3 dan 4), karena ia telah membuktikan dirinya berkomitmen memerangi kekerasan terhadap perempuan dan juga mendorong peningkatan layanan kesehatan di desa dengan menyediakan layanan ambulans yang bermanfaat bagi seluruh masyarakat. Hal inilah yang meningkatkan profil dan popularitasnya.

Partisipasi dalam pengambilan keputusan desa

Partisipasi perempuan dalam pertemuan pengambilan keputusan seperti Musdes dan Musrenbangdes memungkinkan mereka untuk mengangkat isu-isu yang relevan dengan kebutuhan perempuan sehingga menjadi perhatian pemerintah desa dan memengaruhi pengambilan keputusan (yaitu menunjukkan ***kuasa*** bersama ***dengan*** yang lain untuk mengarahkan keputusan politik dan kebijakan). Partisipasi ini bervariasi di seluruh desa penelitian—jarang terjadi di lokasi 'kontrol' dan di sejumlah desa penelitian lainnya, meskipun dalam kasus-kasus yang berkembang di desa penelitian terllihat peningkatan partisipasi dari waktu ke waktu.

Di beberapa desa, kelompok perempuan harus terlebih dahulu memastikan bahwa perempuan dapat berpartisipasi dalam pertemuan tersebut. Di desa penelitian di Cirebon misalnya, awalnya tidak ada perempuan dalam Musrenbangdes dan jarang ada di Musdes. Seperti diilustrasikan pada Bab 3 Cerita Perubahan di desa penelitian Cirebon, pertemuan dilakukan pada malam hari dan norma sosial di desa melarang perempuan berada di luar rumah pada malam hari. Kader kelompok perempuan melobi Kepala Desa untuk mengubah waktu Musrenbangdes. Musrenbangdes kemudian dipindahkan ke Minggu siang, sehingga ada kesempatan yang lebih besar bagi perempuan untuk berpartisipasi. Mereka kemudian mengadvokasi pendanaan untuk sejumlah inisiatif perempuan dan Peraturan Desa yang baru.

Begitu perempuan memiliki kesempatan yang lebih baik untuk berpartisipasi dalam forum ini, kepercayaan diri mereka tumbuh setiap kali mereka turut serta menyuarakan dan mengajukan usulan (lihat juga Bab 6). Di desa penelitian di Hulu Sungai Utara, dalam pertemuan rutin Pekka, anggota berlatih keterampilan bicara di depan umum, yang meningkatkan rasa percaya diri mereka untuk kemudian menyuarakan gagasan mereka dalam pertemuan desa:

> *"Sekarang berani ngomong, berani curhat, sama-sama teman gitu, Percaya diri itu mungkin 2 tahun 3 tahun lah. Belajar ngomong, kalau memimpin acara satu-satu kalau minggu ini, kamu harus memimpin acara, Ibu itu ga bisa sama sekali dulunya. Di desa ini cuman aku yang bisa ngomong. Sekarang di depan bupati dia sudah bisa ngomong."* Ketua kelompok Pekka, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 13 Juli 2019.

Mereka kemudian mengadvokasi peningkatan pelayanan kesehatan di desa dengan merekomendasikan pembelian peralatan Posyandu desa dengan menggunakan Dana Desa.

Demikian pula di Lombok Timur, kemampuan perempuan untuk mengangkat isu-isu yang penting bagi mereka dalam forum-forum ini menghasilkan alokasi dana. Ketua Posyandu yang juga merupakan anggota Kelompok Konstituen diundang untuk mengikuti Musrenbangdes:

> *"Diundang, karena saya kader Posyandu, konstituen juga. Ngusulin perlengkapan Posyandu, sama-sama kita usul, ngedaftarin kita butuh ini, butuh ini. Di kasih anggaran sedikit."* Ketua Kader Posyandu dan Kelompok Konstituen di desa penelitian di Lombok Timur, 8 Juli 2019.

Partisipasi aktif perempuan dalam musyawarah desa juga berdampak pada posisi mereka di ranah domestik. Misalnya di Hulu Sungai Utara, anggota Pekka mulai mengikuti Musrenbangdes dan dalam pertemuan, mereka melakukan advokasi untuk peningkatan pelayanan kesehatan, dan pelatihan keterampilan ekonomi untuk meningkatkan kemampuan perempuan mendapatkan penghasilan, selain memperkuat posisi tawar mereka di rumah.

Partisipasi dalam forum di tingkat kabupaten untuk memengaruhi keputusan politik dan kebijakan

Selama penelitian, kami menemukan banyak contoh yang menunjukkan bahwa perempuan desa tidak hanya berpartisipasi dalam proses pemerintahan di tingkat desa, tetapi juga di tingkat kabupaten untuk lebih menekankan bahwa mereka dapat menunjukkan ***kekuasaan*** mereka bersama ***dengan*** yang lain untuk mengarahkan proses dan hasil, khususnya (tetapi tidak selalu) setelah mereka dapat menunjukkan manfaat aksi dan inisiatif kolektif mereka di desa.

Misalnya, di Gresik, anggota Sekolah Perempuan membuat rekomendasi kepada tokoh yang berpengaruh di tingkat kabupaten untuk melakukan investasi yang lebih besar dalam masalah kesehatan perempuan serta program penyuluhan pendidikan bagi perempuan. Di Lombok Tengah, perempuan desa telah dilibatkan dalam memberikan masukan pada inisiatif di tingkat kabupaten untuk mendukung pendaftaran pekerja migran dan untuk membantu menjawab tantangan yang dihadapi pekerja migran. Contoh-contoh lain akan dipaparkan di bab selanjutnya.

Partisipasi dalam satuan tugas, jejaring asosiasi dan desain program, serta mengembangkan program dan implementasi inisiatif

Berpartisipasi dalam inisiatif yang berkontribusi pada pembangunan desa, kabupaten, serta penyediaan layanan tidak hanya merupakan cara untuk memengaruhi desain dan pelaksanaan inisiatif-inisiatif ini sehingga dapat menguntungkan perempuan dan lainnya, tapi juga untuk menunjukan ***kuasa untuk*** mengarahkan proses dan hasil, yang sering kali dilakukan ***dengan*** perempuan lainnya. Partisipasi dalam inisiatif tersebut juga merupakan cara bagi perempuan untuk membangun profil publik dan legitimasi mereka sebagai aktor yang berpengaruh dan berwenang yang dapat menggunakan kekuasaan lebih lanjut di masa depan. Hal ini sangat membantu para perempuan yang tidak terbiasa terlibat dalam aktivitas yang berhubungan dengan publik, terutama di tempat-tempat dimana terdapat norma gender yang membatasi perempuan di rumah.

Misalnya di Bangkalan, sebagaimana dijelaskan dalam Bab 4, kami melihat bagaimana perempuan seperti Ati, Nurul dan Indah berpartisipasi dalam Klinik Konsultasi dan Informasi Desa (KLIK). Ini tidak hanya menambah pembelajaran dan pengetahuan mereka, tetapi juga membantu mereka mengembangkan hubungan dan profil publik yang menjadikan mereka semakin terkenal dan dipercaya. Mereka kemudian menggunakan pengalaman ini untuk melobi dukungan lebih lanjut untuk kegiatan verifikasi dan pendaftaran pernikahan agama berdasarkan prosedur negara. Di Labuhan Batu (lihat Kotak 21 di bawah), perempuan SPI aktif dalam forum multi-pihak untuk memberikan layanan dan dukungan bagi perempuan dan anak yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga, yang kemudian meningkatkan pengaruh dan masukan mereka ke dalam rancangan Peraturan Desa untuk mendukung pencegahan kekerasan.

Perempuan desa dalam studi kasus di berbagai lokasi juga berpartisipasi dalam satuan tugas kabupaten dan forum lain untuk merancang dan melaksanakan inisiatif dan layanan lain di bidang kesehatan (Cirebon), pengarusutamaan gender dan replikasi Sekolah Perempuan (Gresik, Pangkep), pencegahan kekerasan (TTU,

Tanggamus, Lombok Timur), perubahan praktik penyelesaian sengketa adat (TTU), perlindungan pekerja migran (Lombok Tengah), dan lain-lain.

Dengan mengambil peran publik seperti ini (dan lainnya), perempuan-perempuan ini memberikan teladan bagi perempuan lain dan membantu mematahkan persepsi masyarakat di beberapa desa bahwa peran dan keterampilan utama perempuan hanya berkaitan dengan tugas rumah tangga—kami melihat bagaimana Mita di Bangkalan dan Gita di Lombok Tengah (lihat juga Bab 4) dan banyak perempuan lain menemukan cara untuk mengejar peran aktif yang berorientasi publik sekaligus memiliki keluarga, melalui keinginan dan tujuan mereka menjadi teladan bagi perempuan lain.

Namun, tanpa dukungan dan sokongan dari kelompok (yaitu ***kuasa*** yang dimiliki bersamaan ***dengan*** orang lain), sulit bagi perempuan untuk mengadvokasi dan mengambil peran kepemimpinan sendirian, khususnya ketika hal ini bukanlah norma yang umum. Kami menemukan situasi ini pada dua perempuan berpengaruh di lokasi 'kontrol' penelitian Gresik. Setiap kali penduduk desa ditanya apakah ada pemimpin perempuan atau perempuan berpengaruh di desa, kedua perempuan inilah yang secara konsisten akan ditunjuk. Pertama, ketua PKK, yang dihormati oleh laki-laki dan perempuan pada umumnya di desa—hal ini banyak terkait dengan posisinya di PKK dan organisasi keagamaan perempuan Fatayat—dan telah berhasil memiliki beberapa pengaruh—walaupun terbatas—terhadap implementasi UU Desa, misalnya saat ia mengusulkan pendanaan desa. Selanjutnya, menurut masyarakat, adalah seorang perempuan yang menjadi ketua RT perempuan pertama pada tahun 1999 (dan merupakan salah satu dari sedikit perempuan yang pernah memegang peran seperti itu) yang tidak memiliki kelompok pendukung khusus. Saat diminta memberikan lebih banyak contoh, masyarakat desa sepertinya kesulitan menyebutkannya.

Tidak banyak yang mempertanyakan integritas Ketua PKK, apalagi PKK ini terdiri dari sekelompok kecil elit perempuan di desa dan cenderung menegaskan norma gender perempuan sebagai istri dan ibu. Namun, mantan Ketua RT perempuan ini sempat berjuang untuk melawan norma gender saat ini, mengingat ketika diwawancarai, banyak yang mengatakan bahwa perempuan memang tidak memiliki kapasitas untuk menjadi pemimpin. Akibatnya dia harus bekerja jauh lebih keras lagi untuk mendapatkan kepercayaan dan rasa hormat, tanpa bantuan orang lain untuk membantah pandangan ini. Penduduk desa di Gresik menjelaskan:

> *"Saya nggak dengerin Mbak kalau ada yang ngomong jelek-jelek…Ini perempuan bisanya apa..bisa po jadi Ketua RT…lha kan nyatanya kerja saya bagus…saya gesit..lincah gitu kalau nyelesaian kerjaan. Bisa dibandingkan dengan RT yang lelaki. Malah lebih bagus….mungkin terus warga melihat kenyataan itu….akhirnya malah saya dipilih terus."* Perempuan desa, desa 'kontrol' penelitian di Gresik, 9 November 2019.

> *"Ya kita jadi tahu kalau perempuan itu bisa jadi pemimpin karena Ibu Mafiroh jadi Ketua RT. Tahu kalau perempuan itu ya malah lebih gesit, cepat kerjanya dibanding RT lelaki."* Laki-laki desa, desa 'kontrol' penelitian di Gresik, 14 November 2019.

> *"Kalau dulu, kita perempuan ragu-ragu ya…[kita tanya] bisa apa enggak?…ya mungkin karena melihat Ibu ya jadi saya tahu kalau saya perempuan saya bisa kok ngerjain ini itu."* Perempuan desa, desa 'kontrol' penelitian di Gresik, 10 November 2019.

> *"Apa sih istilahnya…inspirasi ya bagi kita perempuan di sini."* Perempuan desa, desa 'kontrol' penelitian Gresik, 12 November 2019.

Contoh-contoh di atas menunjukkan pentingnya dukungan kelompok bagi perempuan yang mulai mengambil peran sebagai pemimpin untuk menghadapi rintangan yang sering kali dialami.

Memengaruhi muatan dan pengesahan peraturan desa

Perempuan juga terlibat dalam aksi kolektif dengan memengaruhi muatan peraturan, sekali lagi untuk menggunakan ***kuasa untuk*** mengarahkan kebijakan dan hasil, yang sering kali bersama ***dengan*** orang lain. Misalnya, di Cirebon, disahkannya Peraturan Desa tahun 2017 tentang Pengelolaan Kesehatan Reproduksi merupakan hasil negosiasi antara kader 'Aisyiyah dengan pemerintah desa. Para kader yang di tingkat provinsi pernah didampingi oleh kalangan akademisi mengikuti forum FGD di mana mereka terlibat langsung dalam penyusunan peraturan:

> *"Jadi selain [informasi] yang dikumpulkan oleh kader di dalam forum FGD pertama itu, kemudian ada penambahan, penguatan [dari drafnya], ada juga sanggahan [di beberapa pasal] begitu ya dari pihak-pihak semua yang hadir di FGD kedua, gitu. Nah setelah penyusunan oleh tim desa, kemudian uji publik gitu. Dipanggil [lah] warga masyarakat. Kalau dalam penyusunan kan tidak semua masyarakat ikut ya … Disampaikan, dibacakan satu persatu masih ada nggak sanggahan dan lain sebagainya. Selesai dari situ baru naiklah ke pengesahan. Begitu. Jadi prosesnya seperti tu."* Pimpinan Daerah 'Aisyiyah di Jawa Barat, 28 Februari 2019.

Di Lombok Timur, Kelompok Konstituen juga berperan penting dalam disahkannya Peraturan Desa tahun 2018 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak. Begitu pula di Lombok Tengah, kader DESBUMI (Desa Peduli Buruh Migran) dilibatkan dalam perumusan Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia dari Desa. Untuk ini, DESBUMI sangat mengandalkan survei yang dilakukan sebelumnya:

> *"Dari hasil situ kita survei kan kita buat apa-apa saja yang harus dituangkan dalam Perdes [baru] itu. Seperti gimana mereka harus mengurus dokumen mereka, dari mulai sejak mengurus sampai pemberangkatannya. Itu yang poin utama di Perdes itu. Jadinya setelah semua bahan kita terkumpul baru desa membuat rancangannya."* Sekretaris Desa, 5 Juli 2019.

Contoh dari Lombok Timur ini juga menggambarkan bagaimana berbagai bentuk aksi kolektif saling mendukung dan memperkuat satu sama lain, mulai dari pendataan secara partisipatif hingga perumusan substansi peraturan.

Jalan di persimpangan: Berpartisipasi dalam kelompok formal dan mendapatkan pengakuan kelompok

Seperti yang telah jelas dari Bab 4, bentuk kunci dari aksi kolektif perempuan dilakukan melalui partisipasi perempuan dalam kelompok perempuan, kelompok gender campuran dan kelompok multi-pihak (kami membahas ini lebih lanjut di Bab 6). Ini terjadi di kedua lokasi 'kontrol' dan 'intervensi'. Partisipasi dalam kelompok seperti itu, terutama kelompok perempuan, dengan sendirinya merupakan bentuk aksi kolektif untuk membangun agensi perempuan (yang sangat terkait dengan ***kuasa untuk,*** yakni potensi unik setiap orang untuk membentuk kehidupannya—lihat Bab 2), dan memperkuat ***kuasa diri*** perempuan desa (yaitu kepercayaan diri dan harga diri mereka), dan membuat perubahan positif dalam kehidupan perempuan. Menggunakan agensi dan membuat perubahan positif adalah aspek kunci untuk memahami aksi kolektif perempuan dalam studi ini karena hal itu merupakan bentuk ***kuasa*** perempuan ***dengan*** perempuan lainnya, atau yang dapat dianggap sebagai sebuah bentuk agensi kolektif. Partisipasi dan aksi kelompok juga dapat menjadi bagian dari jalan bagi perempuan untuk memberikan lebih banyak (tapi tidak secara eksklusif) ***kuasa atas*** struktur yang lebih luas di masyarakat dan dalam pengambilan keputusan di desa dan ranah yang lebih luas. Melalui jalur ini, perempuan menjalankan pengaruh atas struktur yang memengaruhi tata kelola dan struktur yang membentuk norma sosio-budaya, terutama ketika kelompok berusaha untuk berinteraksi dan

melakukan perubahan dalam struktur kekuasaan ini (tidak semua kelompok melakukannya, bahkan ketika mereka dapat meningkatkan kesejahteraan).

Peningkatan agensi perempuan

Kami mengamati, sebagaimana dibahas dalam Bab 4, banyak manfaat yang diperoleh dari partisipasi kelompok sebagaimana dijelaskan oleh para perempuan, yang sebagian besar merupakan manfaat berbentuk modal sosial yang membantu mendukung agensi perempuan. Hal ini didiskusikan lebih lanjut dalam Bab 6. Seperti yang telah dibahas di Bab 3, perempuan di dua lokasi 'kontrol' sebagian besar berpartisipasi dalam kelompok korporatis negara seperti PKK dan Posyandu, yang mendukung sebagian perempuan di desa-desa ini untuk meningkatkan kesejahteraan dalam batasan norma gender tertentu. Di lokasi 'intervensi', kelompok perempuan (dan kelompok beranggotakan gender campuran yang bertujuan mengadvokasikan kepentingan perempuan) lebih bervariasi dengan keanggotaan yang beragam, contohnya dikutip dalam seluruh laporan ini dan lebih banyak contoh akan dikutip dalam Bab 6. Misalnya, cerita perubahan berdasarkan studi kasus di desa penelitian di Cirebon, perempuan dalam kelompok Balai Sakinah 'Aisyiyah (beberapa anggotanya tapi tidak semuanya merupakan anggota PKK), sekarang secara rutin menghadiri rapat pengambilan keputusan desa.

Memengaruhi struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan

Berdasarkan UU Desa semua anggota masyarakat dapat berpartisipasi dalam Musdes dan Musrenbangdes, namun pada praktiknya keikutsertaan di dalam forum-forum tersebut cenderung hanya berdasarkan undangan. Kami melihat hal ini terjadi di dua desa 'kontrol' penelitian, dijelaskan di Bagian 3, dan juga di banyak desa penelitian lainnya. Berkaca pada realitas di banyak desa, penelitian ini menunjukkan jelas ketika kelompok-kelompok perempuan diakui secara sah dan resmi sebagai mitra pemerintah di berbagai tingkatan, semakin terbuka kesempatan bagi kelompok-kelompok ini untuk mendapatkan undangan resmi dalam forum-forum pengambilan keputusan serta terlibat dalam berbagai jaringan, diskusi dan forum multi-pihak di berbagai isu.

Sebagai contoh, dalam studi kasus yang menunjukkan gambaran umum perubahan di desa penelitian di Lombok Timur yang disajikan pada Bab 4, kami melihat bagaimana pengakuan formal kepada Kelompok Konstituen Maju Mele dalam Peraturan Desa tentang Perlindungan Perempuan dan Anak telah membuat kelompok tersebut diundang ke rapat pengambilan keputusan desa. Hal serupa terjadi di desa penelitian lain yang memiliki kelompok-kelompok yang telah diakui dalam Peraturan Desa, yang juga membukakan jalan untuk alokasi Dana Desa bagi kegiatan kelompok. Kami dapat melihat bahwa proses-proses tersebut juga terjadi dalam studi kasus proses perubahan yang lebih besar di Labuhan Batu sebagaimana terlihat dalam Kotak 21. Di sini kami melihat dua jenis kelompok yang melakukan aksi—Serikat Perempuan Independen (SPI) di desa dan Layanan Berbasis Komunitas (LBK) multi-pihak. Aksi kolektif mereka dan advokasi yang lebih luas mengarah pada pembentukan Posko Pelayanan Perempuan, kolaborasi lintas pemangku kepentingan dan dukungan untuk perempuan yang mengalami kekerasan, pengesahan Peraturan Desa untuk mendukung upaya kolaboratif ini dan janji alokasi Dana Desa.

Kotak 21: Cerita Perubahan di Labuhan Batu—Memengaruhi Perubahan dalam Penanganan KDRT melalui Forum Berbasis Komunitas

Di desa penelitian di Kabupaten Labuhan Batu di Sumatera Utara, perempuan desa berupaya memengaruhi perubahan cara penanganan kasus KDRT dan memberikan dukungan kepada perempuan yang mengalami kekerasan. Faktor-faktor penyebab tingginya angka kekerasan terhadap perempuan di desa penelitian Labuhan Batu bervariasi menurut

penduduk desa, antara lain kenakalan remaja, perkawinan anak, penggunaan narkotika, dan beban rumah tangga dalam kemiskinan. Berbagai hambatan dalam penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan juga terdapat, antara lain kurangnya tempat penampungan untuk menerima dan memproses pengaduan kekerasan di desa dan kecamatan, serta kurangnya kolaborasi antar layanan yang tersedia.

Serikat Perempuan Independen (SPI) di Labuhan Batu berupaya mendukung perempuan di desa penelitian Labuhan Batu untuk mengatasi beberapa tantangan ini melalui aksi kolektif. SPI mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok SPI di tingkat desa. Persatuan perempuan desa inilah yang menjadi motor penggerak dalam advokasi dan dukungan bagi korban KDRT di desa penelitian. SPI Labuhan Batu tingkat kabupaten memberikan pelatihan kesetaraan gender, paralegal dan pelatihan lainnya bagi perempuan dan orang lain di desa.

SPI desa mendirikan Posko Pelayanan Perempuan untuk menangani kasus-kasus KDRT dan memberikan ruang aman bagi perempuan untuk terlibat dan mendapatkan dukungan. Ketua serikat SPI desa, Yuli, menjelaskan pentingnya Posko ini untuk perempuan:

"Kalau dulu orang lebih banyak takutnya kalau cerita masalah keluarga, karena dianggapnya masih tabu. Jadi orang lebih diam daripada ngomong terus malah jadi omongan orang. Tapi setelah ada Posko SPI, sekarang orang dikit-dikit lapor ke posko. Posko jadi tempat curhat." Yuli, 13 Oktober 2019.

SPI desa juga membangun jejaring dengan para pemimpin desa, khususnya Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD), untuk mengadvokasi dukungan yang lebih luas untuk pencegahan KDRT, yang pada akhirnya didukung oleh pemerintah desa dan tokoh serta kelompok berpengaruh lainnya di desa. Kolaborasi dan aksi kolektif lintas pemangku kepentingan tersebut menghasilkan pembentukan Layanan Berbasis Komunitas (LBK) pada tahun 2016, yang terdiri dari SPI desa dan para tokoh kunci dari pemerintah desa, BPD, serta tokoh agama dan masyarakat, dan kelompok masyarakat lainnya. Dengan dibentuknya LBK pada tahun 2016, anggota SPI mengalihkan tanggung jawab penanganan kekerasan terhadap perempuan dan anak dari anggota SPI menjadi tanggung jawab bersama masyarakat. Anggota SPI juga mengundang anggota kelompok masyarakat lain seperti Karang Taruna, PKK, Posyandu serta kelompok religius dan pemuda untuk bergabung.

Kerjasama yang meningkat antara SPI dan Pemerintah Desa dipimpin oleh pemimpin seperti Wakil Ketua SPI, Tari yang mulai menghadiri rapat desa pada awal tahun 2016. Seperti banyak warga lainnya, Tari adalah pendatang dari Bandung, dan tiba di desa tersebut pada tahun 2004. Selama bertahun-tahun Tari tidak tertarik dengan SPI dan lebih memilih tinggal di rumah daripada mengikuti kegiatan komunitas. Tari awalnya datang ke pertemuan pada tahun 2015 karena merasa wajib.

"Pertama kali dateng kegiatan SPI karena diajak dan ya, saya pikir nggak rugi-rugi banget dapet kue dan kalau kegiatannya di luar desa bisa naik mobil. Tapi kemudian lama-lama kok saya paham sama materinya, dan saya suka." Tari, desa penelitian di Labuhan Batu, 13 Oktober 2019.

Tari juga mengikuti pelatihan SPI tentang kesetaraan gender dan hak-hak perempuan dan dengan cepat menjadi lebih aktif di SPI dan LBK. Sejak 2016, Tari lebih banyak terlibat dalam pengambilan keputusan desa serta dalam advokasi dan perumusan Peraturan Desa.

"Dulu kami diwajibkan datang musyawarah dusun awalnya sama Kak Liana, Ketua kami. Dan kalau datang harus ngomong. Ngapain datang duduk doang, katanya. Aku dulu males gitu ya datang gitu-gitu, apalagi ngomong. Males dan nggak peduli. Kadang mau ngomong, tapi mulut nggak bisa ngomong udah gemetar duluan, dan percuma gitu mikirnya kalau mau ngomong. Tapi kemudian ingat pesan Kak Liana. Akhirnya pelan-pelan berani ngomong. Misalnya pas sesi tanya jawab sekarang ya langsung tanya aja, tapi sebelumnya kita bekalin diri dengan baca undang-undang gitu. Minimal garis besar dan nomor undang-undangnya kita tahu, jadi saat orang dengar mereka pikir kita sudah paham." Tari, desa penelitian Labuhan Batu, 13 Oktober 2019.

Memang aksi kolektif lintas pemangku kepentingan melalui LBK berhasil melahirkan Peraturan Desa Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan berdasarkan UU Desa, dan komitmen alokasi dana dari Dana Desa. Tari memiliki peran inti dalam memelopori kolaborasi tersebut. Ia rutin berinteraksi

dengan Ketua BPD dan Kepala Desa untuk memastikan bahwa Peraturan Desa dirancang, disahkan (dan sekarang dilaksanakan) oleh lembaga pemerintah desa.

Di desa penelitian, peningkatan kesadaran akan prevalensi kekerasan juga telah menyebabkan perluasan definisi kekerasan dalam rumah tangga di desa penelitian melampaui kekerasan fisik dan mencakup kekerasan psikologis, seperti penelantaran, dan perselingkuhan, meskipun definisi tersebut belum dikodifikasi dalam Peraturan Daerah.

SPI di desa penelitian Labuhan Batu (dan SPI Kabupaten) juga merupakan satu-satunya organisasi yang mendata laporan kekerasan terhadap perempuan dan anak di tingkat desa dan memberikan nasehat paralegal kepada perempuan untuk melakukan proses perceraian. SPI menerima laporan kekerasan dan mendukung perempuan untuk mengajukan gugatan cerai ke pengadilan agama. Meskipun perempuan mempercayai SPI dan melaporkan kasus kekerasan, tuduhan ini mungkin tidak akan ditindaklanjuti oleh polisi.

"Polisi nggak bisa diandelin di sini. Saya cuma bisa lapor SPI aja, walaupun nggak banyak yang berubah juga dari laki saya—tapi yang penting saya punya tempat curhat. Mau ada Perdes juga, dulu dibawa ke kantor desa, dibilang ada sanksi dari Perdes kalau melakukan tindak kekerasan, lalu sanksinya uang. Bayarpun nggak bakal punya uang, apa yang mau dibayar?" Gina, desa penelitian di Labuhan Batu, 17 Oktober 2019.

Pengalaman Gina menggambarkan tantangan yang terus menerus dihadapi oleh perempuan desa dalam menangani kekerasan dan kebutuhan berkelanjutan untuk kerja sama yang lebih dalam.

Memang, semua perubahan ini sedang berlangsung di desa tetapi bukannya tanpa tantangan. *Pertama*, alokasi Dana Desa untuk pelaksanaan Peraturan Desa yang baru belum sepenuhnya dapat dicairkan. *Kedua*, meski Peraturan Desa telah mengatur sanksi bagi pelaku kekerasan, implementasinya kurang diawasi, apalagi jika pelakunya adalah tokoh elit di desa. Hal ini menandakan norma sosial di desa hanya bergeser sebagian dan tertinggal dari perubahan kelembagaan yang lebih luas. *Ketiga*, kolaborasi dengan pemerintah kabupaten telah terhambat oleh seringnya pergantian pejabat pemerintah, seperti yang biasa terjadi pada titik tertentu dalam siklus politik. Meskipun demikian, studi kasus ini menunjukkan bagaimana pun, dengan dukungan aksi kolektif perempuan desa, SPI Labuhan Batu telah memainkan peran yang signifikan dalam memengaruhi perubahan pada pencegahan dan penanganan kekerasan terhadap perempuan.

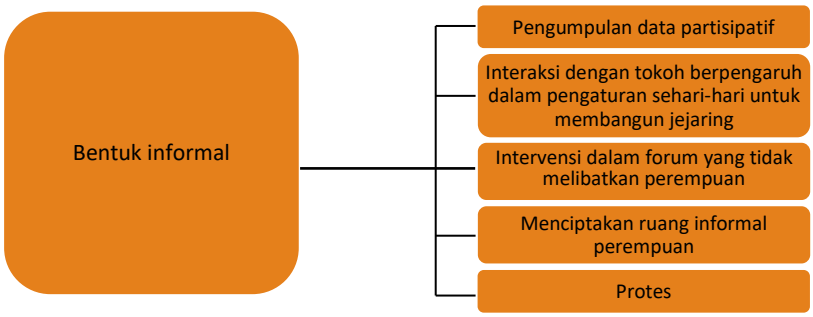
Pengakuan kelompok perempuan dan kegiatan mereka dalam Peraturan Desa membantu, tetapi tidak sepenuhnya mencegah kelompok untuk dikecualikan dari struktur pengambilan keputusan. Kami melihat dalam pengalaman Juli (lihat Bab 4) dalam desa 'intervensi' di Pangkep bahwa Kepala Desa yang baru berusaha untuk tidak melibatkan lagi kelompok Sekolah Perempuan yang sebelumnya secara teratur diundang untuk hadir dalam pertemuan-pertemuan, karena kelompok ini dianggap sebagai pendukung kepemimpinan sebelumnya. Meskipun demikian, upaya untuk mendapatkan pengakuan kelompok perempuan oleh para tokoh otoritatif, secara keseluruhan, di banyak tempat telah berperan penting dalam peningkatan aksi kolektif dan pengaruh perempuan.

Bentuk aksi kolektif informal

Seperti disebutkan di atas, bentuk aksi kolektif informal sangat penting untuk inklusi gender dan pemberdayaan perempuan. Bentuk aksi kolektif informal di satu sisi adalah umum di seluruh lokasi penelitian, tetapi di sisi lain sangat lazim dan penting di area yang paling sulit di mana norma-norma sosial atau hambatan lain sering menghalangi perempuan untuk berpartisipasi dalam aksi kolektif formal, atau karena perempuan memandang struktur informal lebih efektif (lih. Agarwal, 2000). Terlepas dari itu, strategi informal perempuan mungkin memainkan peran penting dalam kohesi sosial (DeSena, 2000) dan pada gilirannya, ini memperkuat pengaruh kolektif perempuan di berbagai domain, dan dengan demikian memperbesar potensi ***kuasa*** mereka ***untuk*** dan ***dengan*** guna menciptakan perubahan.

Dalam pembahasan tentang aksi kolektif informal ini, kami mempertimbangkan bagaimana perempuan dalam penelitian ini berpartisipasi dalam aksi kolektif informal melalui banyak mekanisme, mulai dari pengumpulan data partisipatif (dengan data juga digunakan dalam forum pengambilan keputusan yang lebih formal untuk melobi perubahan kebijakan) hingga menciptakan ruang informal perempuan, aksi yang lebih berisiko, seperti protes atau hadir tanpa pemberitahuan pada pertemuan pengambilan keputusan yang tidak melibatkan perempuan. Gambar 16 menguraikan bentuk-bentuk kunci yang diidentifikasi di lokasi penelitian. Sebagian besar berkaitan dengan pembentukan dan penguatan jejaring informal dengan perempuan lain, anggota masyarakat, dan aktor otoritatif. Seperti yang akan kita lihat, jejaring seperti itu penting untuk mengaktifkan dan mendorong berbagai bentuk aksi kolektif yang saling terkait ke arah perubahan yang lebih luas, karena perempuan dapat memanfaatkan jejaring yang berkembang ini untuk mengumpulkan dukungan dari orang lain dan kemudian melakukan aksi kolektif lebih lanjut bersama-sama (dibahas terpisah di akhir Bab 5.3 ini).

Gambar 16: Bentuk Aksi Kolektif Informal Perempuan



Pengumpulan data partisipatif, peningkatan pengetahuan dan pemanfaatan data untuk melakukan lobi

Perempuan bekerjasama dengan pemerintah desa mengumpulkan data tentang masalah-masalah mendesak di masyarakat, terutama yang dialami perempuan. Hal ini tidak hanya memberi perempuan pemahaman yang lebih baik tentang tantangan yang dihadapi, dan isu-isu penting lain bagi perempuan dan anggota masyarakat, tetapi juga merupakan bentuk aksi kolektif informal karena perempuan juga bekerjasama dengan perempuan lain. Pengumpulan data partisipatif mengembangkan pengetahuan perempuan sendiri (memperkuat ***kuasa diri*** mereka) dan dalam proses pengumpulan data, ada mekanisme yang memungkinkan perempuan berhubungan dengan penduduk desa untuk memengaruhi pengambilan keputusan desa (meningkatkan potensi ***kuasa*** perempuan ***untuk*** memberikan pengaruh, dan ***dengan*** lainnya). Perempuan juga kemudian menggunakan data baik untuk aksi kolektif formal mereka (seperti dalam mengajukan proposal di Musrenbangdes), tetapi juga dalam kegiatan lobi informal mereka untuk membujuk tokoh otoritatif untuk mendukung inisiatif mereka. Misalnya, kader DESBUMI di desa penelitian di Lombok Tengah melakukan survei tentang pengalaman dan isu pekerja migran. Hasil survei ini tidak hanya relevan dengan DESBUMI, tetapi juga pemerintah desa:

> *"Keberadaan Desbumi ini, sangat membantu pemerintah desa. Yang tadinya desa tidak punya data, sekarang sudah punya. Yang tadinya masyarakat tidak mau melaporkan siapa saja yang berangkat, sekarang mereka sudah melalui desa. Termasuk juga kasus-kasus yang terjadi di desa ini, sudah mampu difasilitasi oleh teman-teman kader Desbumi. Nah itulah manfaatnya, sehingga kan kita tidak hanya mengeluarkan uang, tapi tidak banyak kerjaan. Terbantulah mereka. Harusnya tanggung jawab desa, itu dilimpahkan ke mereka ini."* Mantan Kepala Desa, desa penelitian di Lombok Tengah, 7 Juli 2019.

> *"Kayak testimoni langsung kepada mereka kan. Sehingga nanti itu yang kita informasikan semua ke masyarakat, bahwa kita sudah melakukan survei di desa, dari 300 orang mantan pekerja migran, dan hasilnya itu ini. Dan*

hasil ini juga kita tunjukkan ke desa. Dan untuk membuka pikiran bahwa ternyata banyak kasus yang terjadi di desa saya yang selama ini saya nggak pernah tau." Koordinator lapangan Panca Karsa, 2 Juli 2019.

Demikian pula melalui keterlibatannya di Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi (KLIK), kader Pekka di desa penelitian di Bangkalan mengumpulkan data tentang kebutuhan prioritas masyarakat di desa, yaitu dokumen kehidupan vital yang diperlukan untuk mengakses program perlindungan sosial. Selama pengumpulan data, mereka juga meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya dokumen tersebut untuk legalitas identitas agar dapat mengakses program dan layanan yang tersedia. Data yang terkumpul diberikan kepada perangkat desa dan digunakan sebagai sarana untuk melobi perangkat desa agar dapat mengalokasikan sebagian Dana Desa untuk pengurusan akta nikah. Untuk memfasilitasi hal tersebut, pemerintah desa mengeluarkan Peraturan Desa baru untuk memberikan pelayanan gratis untuk mengurus akta nikah.

"Nah, setelah KLIK itu kami adakan diskusi kampung, karena kan untuk tindak lanjut hasil dari data itu. Data hasil KLIK itu [kita tanya] 'Ini Pak Klebun [Kepala Desa] atau Pak Apel [Kepala Dusun] ini mau diapakan?'. Kami rapat dulu, ada namanya diskusi kampung. Jadi di sana ada tokoh masyarakat, tokoh agama, terus ada beberapa kader [PEKKA], masyarakatnya juga ada beberapa, sama Kepala Desa dan apelnya ada di situ, kumpul jadi satu di sana. Jadi kalau diisbat [disidangkan] Klebun itu harus saring dulu [warganya], karena kan kalau isbat itu yang masuk prodeo, kami melayani yang benar-benar miskin. Jadi tidak melayani orang yang mampu." Kepala PEKKA Bangkalan, 25 Februari 2019.

Melalui survei ini, legitimasi kelompok perempuan (dan organisasi pendukung) ditingkatkan. Hal ini kemudian memengaruhi kemauan pemerintah desa untuk melibatkan perempuan dalam musyawarah desa.

Interaksi informal sehari-hari dengan tokoh-tokoh berpengaruh untuk membangun hubungan dan jejaring

Perempuan juga terlibat dalam aksi kolektif dengan mendekati tokoh-tokoh kunci dan berpengaruh di pemerintahan desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Kepala Desa, tokoh sosial, dan tokoh masyarakat berpengaruh lainnya, sering kali melalui interaksi sehari-hari secara informal. Interaksi ini membantu membangun hubungan dan jejaring dengan para tokoh tersebut yang dapat digunakan untuk menggalang dukungan atas inisiatif perempuan dari waktu ke waktu. Pada intinya, perempuan menemukan cara informal untuk menggunakan ***kuasa dengan*** orang lain untuk membuat perubahan yang positif bagi perempuan.

Misalnya, di Lombok Timur, perempuan bertemu dengan Kepala Desa di kantor dan rumahnya, di luar pertemuan formal (Musrenbangdes) untuk membahas masalah akses ke layanan air minum. Di Pangkep, perempuan bertemu Bupati di sebuah kedai untuk membahas masalah perempuan. Di Labuhan Batu, anggota Serikat Pekerja Independen membangun hubungan informal yang kuat dengan anggota BPD, yang penting untuk *aksi kolektif berjejaring* yang melibatkan perempuan dan para pemimpin yang akan dibahas di akhir pembahasan dalam bab ini.

Melalui pendekatan informal ini, tokoh-tokoh kunci di pemerintahan menjadi lebih akrab dengan OMS dan kelompok perempuan dan pada gilirannya terbukti lebih tanggap terhadap isu-isu yang mereka angkat. Selain itu, kelompok-kelompok ini sering kali membangun kepercayaan diri perempuan untuk berinteraksi dengan tokoh berpengaruh, dan dengan demikian, membentuk batu loncatan bagi keterlibatan perempuan secara informal dalam proses tata kelola pemerintahan desa:

"Ngobrol sih [dengan Sekretaris Desa], bisa langsung santai orangnya." Kader DESBUMI, desa penelitian di Lombok Tengah, 6 Juli 2019.

Intervensi di forum yang menyisihkan perempuan

Perempuan juga terlibat dalam aksi kolektif dengan mengakses proses-proses yang belum mengikutsertakan mereka. Ini adalah cara perempuan mengakses forum yang dihadiri penduduk desa untuk menggunakan ***kuasa*** mereka ***atas*** keputusan yang diambil. Misalnya di Lombok Tengah, ada satu kejadian di mana Kepala Desa lupa mengundang kader DESBUMI ke pertemuan. Sebagai tanggapan, anggota DESBUMI memutuskan untuk tetap pergi ke kantor Kepala Desa:

> *"Nah, seperti yang diketahui mantan Kepala Desa tentang program kami, [kami pikir sebaiknya] santai saja! Kalau mau pakai apa saja [ruangan dan perlengkapan desa], kalau mau pelatihan misalnya mau pakai aula atau apalah, terserah kami. Sebelumnya, kami selalu terlibat dalam kegiatan dan diajak ke segala hal. Sekarang kami perlu surat, tapi mungkin dia hanya lupa. Dulu, pada saat penyusunan RPJMDes, kami adalah salah satu lembaga di desa, kenapa sekarang kami dilupakan seperti ini? Oh, [karena] tidak ada undangan, kami akan datang saja, itu yang kami katakan."* Kader DESBUMI, 6 Juli 2019.

Kami juga mengamati dalam Bab 4 bagaimana anggota kelompok Sekolah Perempuan di desa 'intervensi' penelitian di Pangkep hadir tanpa diundang di Musrenbangdes karena secara sengaja tidak diundang oleh Kepala Desa. Ini merupakan tindakan yang berani mengingat Kepala Desa telah secara terang-terangan memusuhi perempuan-perempuan ini.

Menciptakan ruang informal perempuan

Ruang informal tempat perempuan dapat terlibat dalam aksi kolektif, sering kali, tetapi tidak selalu merupakan perluasan kelompok formal yang mewadahi partisipasi perempuan. Melalui ruang informal ini, perempuan terlibat dalam aksi kolektif untuk membangun kesejahteraan dengan membangun ***kuasa*** bersama ***dengan*** perempuan lain dalam aktivitas sehari-hari. Di lokasi penelitian, ada banyak ruang informal tempat perempuan berkumpul, membangun hubungan atau memperkuat jejaring dan persahabatan dan menggunakannya untuk saling mendukung dan untuk mengakses bentuk lain dari modal dan sumber daya sosial. Ruang umum termasuk Kelompok WhatsApp, kelompok media sosial, berkumpul di Pusat Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), pusat kesehatan, dan antara lain, sering berkumpul di ruang tertentu di pasar.

Menciptakan ruang informal semacam itu juga memberikan perempuan kesempatan dalam banyak kasus untuk membangun hubungan yang lebih luas dengan masyarakat. Misalnya, DESBUMI di desa penelitian di Lombok Tengah meningkatkan kesadaran tentang migrasi yang aman dan mendengar keluhan dari penduduk desa melalui percakapan sehari-hari antar tetangga. Kader DESBUMI kemudian menindaklanjutinya dengan pemerintah desa. Anggota merasa ini cara yang lebih efektif untuk berhubungan dengan orang, karena di desa orang tinggal berdekatan satu sama lain. Oleh karena itu, lebih mudah untuk menyampaikan informasi melalui pendekatan pribadi, informal, dari mulut ke mulut daripada melalui acara formal di kantor desa. Misalnya, di Lombok Tengah kader DESBUMI bertemu di luar tanpa ada ruang untuk berkumpul:

> "*Karena kita kan dikira ngga aktif, karena memang kita ngga punya ruangan jadinya kita kalau ngantor itu dibawah pohon nangka itu saja."* Kader DESBUMI, desa penelitian di Lombok Tengah, 6 Juli 2019.

Ruang informal seperti itu terlihat jelas di lokasi penelitian lainnya (tetapi bukan subjek penelitian lapangan mendalam). Misalnya, di Kabupaten Lombok Utara, anggota kelompok perempuan yang dibentuk oleh salah satu mitra KAPAL Perempuan, yang bertindak cepat setelah gempa meluluhlantahkan wilayah tersebut pada 2018. Mereka memimpin kegiatan rehabilitasi dan mendukung banyak orang di desa yang kehilangan orang yang mereka cintai dan rumah mereka. Untuk mendapatkan dana dari Dana Desa dalam upaya rehabilitasi, mereka membangun balai pertemuan perempuan berupa pendopo bertingkat tepat di sebelah kantor desa.

Pendopo ini digunakan untuk pertemuan perempuan dan tempat penitipan anak. Perempuan di sana menjelaskan mereka sengaja membangunnya di depan kantor desa dan di atas tanah yang diuruk untuk mengingatkan bahwa perempuan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam desa.

Protes

Protes adalah bentuk lain dari aksi kolektif yang dilakukan oleh kelompok perempuan di desa penelitian, meskipun jarang dan sering kali sebagai upaya terakhir di desa mengingat potensinya dalam memunculkan benturan kekuasaan dan menyulitkan kehidupan sosial di desa, serta memecah belah anggota kelompok. Namun dalam beberapa kasus, kelompok perempuan menganggapnya penting. Di desa penelitian Pangkep misalnya, pergantian Kepala Desa menunjukkan adanya upaya untuk menyingkirkan anggota kelompok Sekolah Perempuan dan mengingkari komitmen untuk menyediakan dana untuk kegiatan mereka dari Dana Desa sebagaimana yang dilakukan pimpinan desa sebelumnya. Anggota kelompok memasang spanduk di luar salah satu ruang pertemuan mereka, tepat di seberang kantor desa. Desa itu kecil, dan penduduk desa harus melewati spanduk ini untuk melakukan urusan sehari-hari. Sebagaimana disebutkan di Bab 4, aksi protes ini dilakukan untuk mempermalukan dan menekan pemerintah desa.

Perkumpulan Panca Karsa di Lombok Tengah juga pada awalnya mengalami penolakan ketika melakukan pendekatan kepada pejabat eksekutif di tingkat kabupaten, terutama pejabat dari Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Instansi-instansi tersebut menolak gagasan untuk membuat Peraturan Daerah yang melindungi pekerja migran, karena peraturan tersebut dianggap tidak akan membantu menyelesaikan masalah pekerja migran. Panca Karsa kemudian membawa ide tersebut kepada anggota legislatif dan mendapatkan respons yang lebih positif. Mereka juga menggelar unjuk rasa bersama anggota DESBUMI dan keluarga pekerja migran dari lima desa, membawa poster dan spanduk untuk menyuarakan aspirasi mereka mengenai peraturan tersebut.

> *"Lupa temanya tapi banyak yang diusulkan dari hotel untuk curi perhatian publik, rame, kita teriak-teriak juga untuk terima. Kita orasi dulu depan kantor DPR baru kita diterima untuk diskusi."* Saripah, anggota La Tansa, desa penelitian di Lombok Tengah, 9 Juli 2019.

> *"Dalam proses penyusunan Perda, staf dan aktivis buruh migran di desa terlibat dalam hearing yang dilakukan oleh DPRD. Ada sekitar 16 orang yang ikut hadir meliputi staff DESBUMI dan anggota Kelompok Pemerhati Buruh Migran [La Tansa]."* Staf Panca Karsa, 9 Juli 2019.

5.3 Pola dalam bentuk dan intensitas aksi kolektif perempuan

Perempuan terlibat dalam berbagai bentuk aksi kolektif, baik formal maupun informal, di semua lokasi penelitian. Namun, pola dapat dibuat terkait dengan intensitas berbagai bentuk aksi kolektif di desa penelitian, dipilah berdasarkan jenis konteks yang berbeda, sebagaimana terlihat dalam kerangka kerja yang kami cantumkan di Bab 3. Di bawah ini, Gambar 17 menguraikan pola berbagai bentuk aksi kolektif yang diidentifikasi di desa-desa penelitian, tidak hanya dalam studi kasus tentang Cerita Perubahan tetapi juga dalam analisis wawancara, diskusi kelompok terfokus (FGD), kisah perjalanan kehidupan perempuan, analisis konteks desa dan kabupaten, dan observasi.

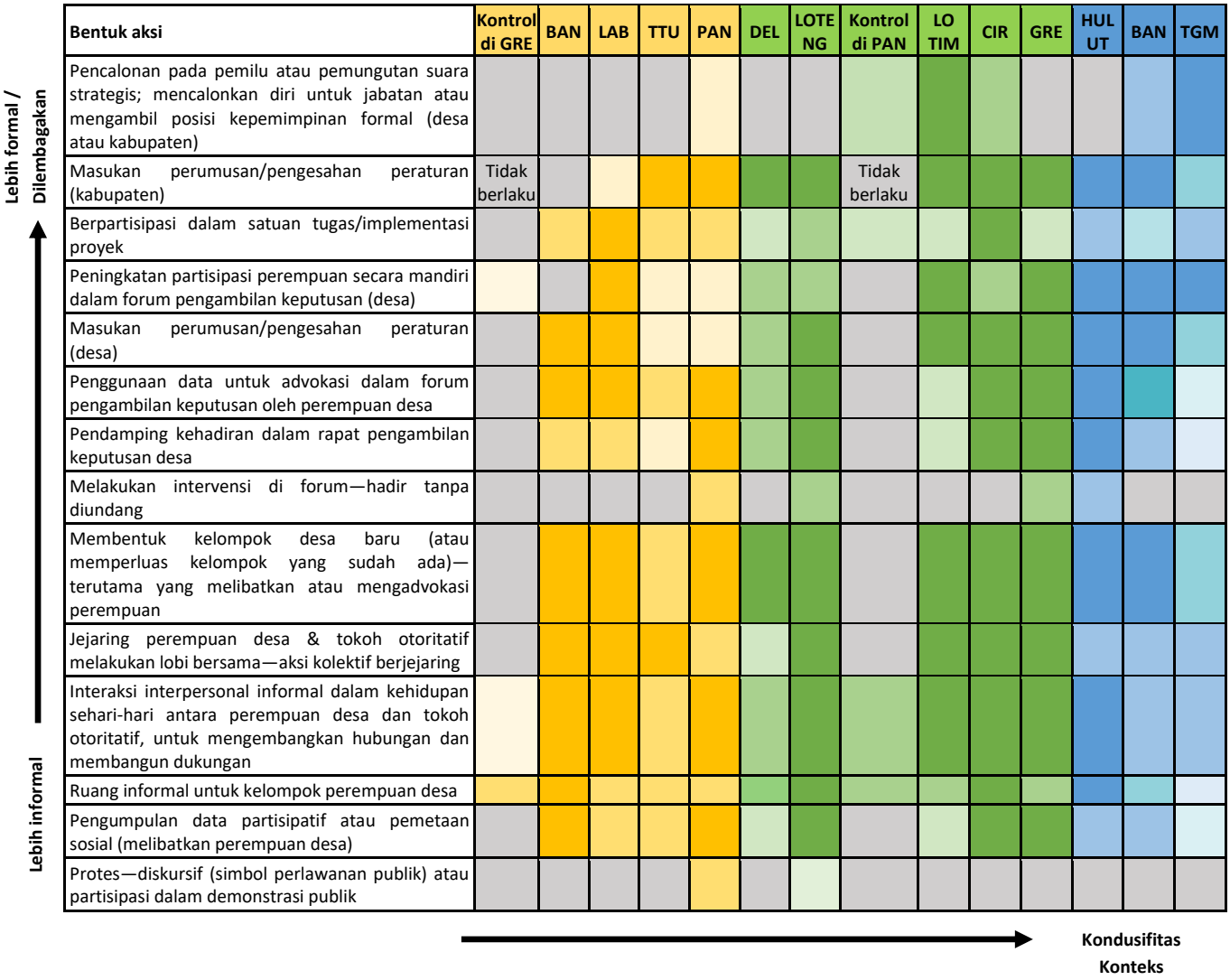
Banyak bentuk aksi kolektif yang saling terkait, terkadang berurutan, terkadang tumpang tindih dan sering kali saling memperkuat dalam proses dan trajektori perubahan yang dipetakan di desa, terutama yang menyebabkan perempuan memiliki pengaruh yang lebih besar pada struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan.

Pada Gambar 17, kami memilah bentuk-bentuk aksi kolektif dalam konteks yang sangat sulit (kuning), cukup sulit (hijau) dan cukup kondusif (biru). Warna yang lebih gelap menunjukkan bentuk aksi kolektif yang lebih sering dan intens. Abu-abu menunjukkan kami tidak menemukan contoh di lokasi penelitian dalam berbagai bentuk analisis. **Pengurutan berbagai bentuk aksi kolektif harus digunakan sebagai alat heuristik, karena bentuk mana yang lebih atau kurang formal dapat diperdebatkan. Urutan telah diatur semaksimal mungkin untuk menyampaikan, dalam skala yang semakin besar, tingkat pengaruh langsung dan formal terhadap struktur tata kelola pemerintahan dan pengambilan keputusan.**

Pertama, pada Gambar 17 di bawah ini, kami dapat melihat bahwa di dua desa ‘kontrol’ terdapat bentuk dan intensitas aksi kolektif perempuan yang lebih terbatas dibandingkan dengan desa lain. Kami juga melihat bahwa ada upaya yang lebih intens di desa 'intervensi' untuk membentuk atau memperluas kelompok desa yang pada kebanyakan kasus adalah kelompok perempuan (selain kelompok lain dan kelompok campuran multi-pihak) dan dalam satu kasus adalah kelompok gender campuran dengan fokus utama pada masalah perempuan. Di semua lokasi penelitian, secara umum ditemukan ruang informal bagi perempuan, dengan intensitas tindakan yang lebih besar atau lebih kecil.

Pada Gambar 17 juga terlihat bahwa keragaman tertinggi dalam hal bentuk dan intensitas aksi kolektif dapat ditemukan dalam konteks yang cukup sulit (dengan pengecualian di desa ‘kontrol’ di Pangkep), seperti Lombok Tengah dan Timur, serta Cirebon dan Gresik. Dalam konteks ini, aksi kolektif formal perempuan mencakup penggunaan data yang dikumpulkan (meskipun kami telah menggabungkannya dalam pembahasan bentuk aksi kolektif di atas, kami telah memilah pengumpulan dan penggunaannya di sini), partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan di tingkat desa dan/atau kabupaten, dan partisipasi perempuan dalam penyusunan dan pengesahan regulasi untuk mencoba dan menciptakan perubahan. Dalam konteks ini, kami juga melihat berbagai bentuk aksi kolektif informal, mulai dari ruang informal dan keterlibatan pribadi dengan tokoh-tokoh berpengaruh, hingga intervensi dalam forum. Berbagai macam bentuk aksi kolektif yang terlihat dalam konteks ini menunjukkan bahwa ketika terdapat indikasi bahwa perubahan mungkin saja atau mulai terjadi, aksi kolektif diintensifkan. Dalam beberapa hal, terlepas dari tingkat kesulitan yang ada, terdapat lingkungan yang merupakan ruang yang lebih kondusif untuk aksi kolektif dalam berbagai bentuk, terutama jika dibandingkan dengan konteks yang sangat sulit. Lebih penting lagi, terlibat dalam berbagai bentuk aksi kolektif juga membuka banyak jalan dan strategi bagi perempuan untuk menggunakan agensi mereka dan pada gilirannya kemampuan mereka untuk memengaruhi implementasi UU Desa.

Gambar 17: Pola dalam Bentuk dan Intensitas Aksi Kolektif Perempuan, Berdasarkan Desa



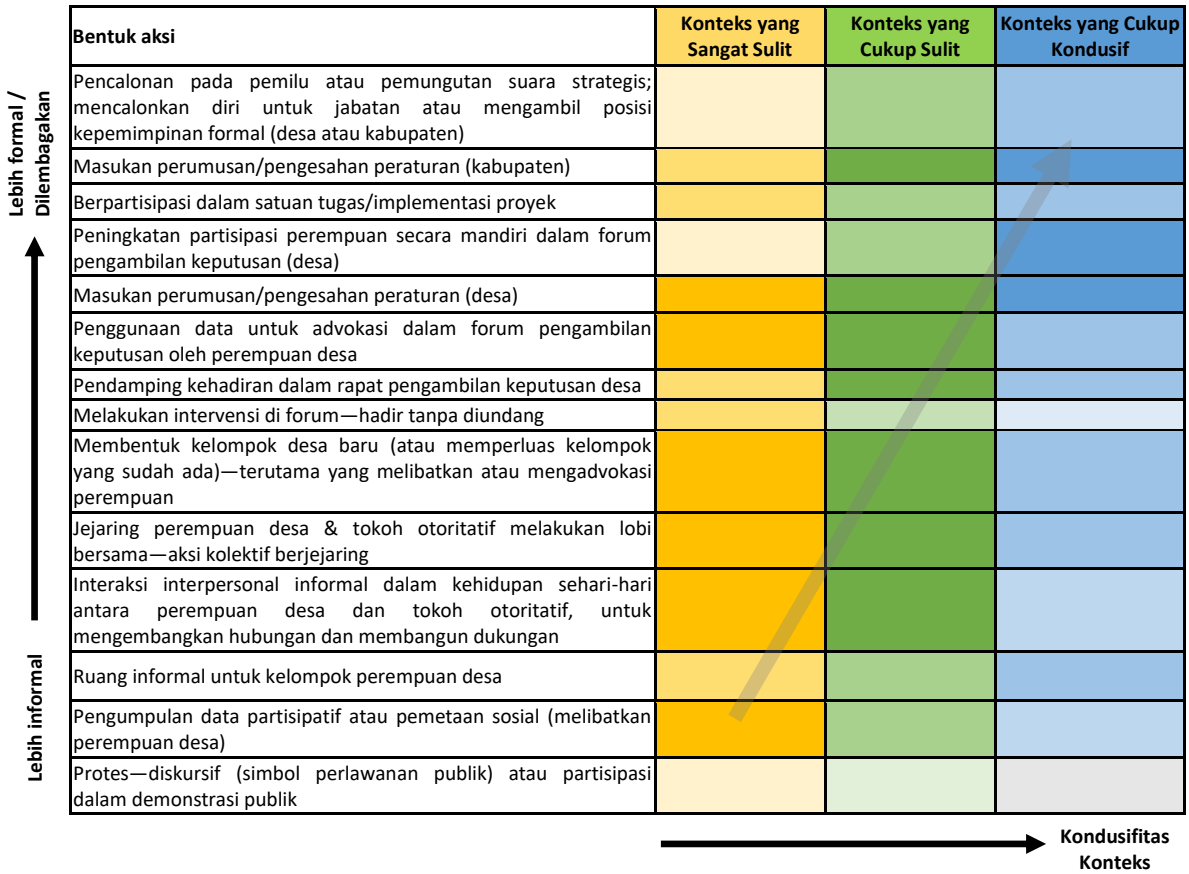
Bentuk aksi	Kontrol di GRE	BAN	LAB	TTU	PAN	DEL	LOTENG	Kontrol di PAN	LOTIM	CIR	GRE	HULUT	BAN	TGM
Pencalonan pada pemilu atau pemungutan suara strategis; mencalonkan diri untuk jabatan atau mengambil posisi kepemimpinan formal (desa atau kabupaten)														
Masukan perumusan/pengesahan peraturan (kabupaten)	Tidak berlaku							Tidak berlaku						
Berpartisipasi dalam satuan tugas/implementasi proyek														
Peningkatan partisipasi perempuan secara mandiri dalam forum pengambilan keputusan (desa)														
Masukan perumusan/pengesahan peraturan (desa)														
Penggunaan data untuk advokasi dalam forum pengambilan keputusan oleh perempuan desa														
Pendamping kehadiran dalam rapat pengambilan keputusan desa														
Melakukan intervensi di forum—hadir tanpa diundang														
Membentuk kelompok desa baru (atau memperluas kelompok yang sudah ada)—terutama yang melibatkan atau mengadvokasi perempuan														
Jejaring perempuan desa & tokoh otoritatif melakukan lobi bersama—aksi kolektif berjejaring														
Interaksi interpersonal informal dalam kehidupan sehari-hari antara perempuan desa dan tokoh otoritatif, untuk mengembangkan hubungan dan membangun dukungan														
Ruang informal untuk kelompok perempuan desa														
Pengumpulan data partisipatif atau pemetaan sosial (melibatkan perempuan desa)														
Protes—diskursif (simbol perlawanan publik) atau partisipasi dalam demonstrasi publik														

Dalam konteks yang sangat sulit, seperti Timor Tengah Utara, Bangkalan, Labuhan Batu, dan desa 'intervensi' penelitian di Pangkep, terdapat peluang yang jauh lebih kecil bagi kelompok perempuan untuk terlibat dalam berbagai bentuk aksi kolektif yang lebih formal, seperti dalam banyak kasus, aksi langsung tetap berisiko (bahkan berbahaya) dalam lingkungan yang sering kali sangat represif, atau disertai dengan kekhawatiran yang signifikan akan pengucilan sosial dari komunitas kecil dan erat. Namun bahkan dalam lingkungan yang menantang ini perempuan menemukan cara untuk terlibat dalam aksi kolektif, terutama bentuk aksi kolektif informal, sedangkan bentuk aksi kolektif yang lebih formal cenderung didorong oleh dukungan dari OMS. Melalui ruang informal perempuan, rasa memiliki dan komunitas dipupuk di antara perempuan, sehingga memberikan dasar bagi bentuk lain dari aksi kolektif perempuan. Demikian pula, dalam konteks ini, kegiatan pendataan memberikan jalan bagi perempuan untuk terlibat langsung dengan isu-isu mendesak di desa mereka dengan cara yang tidak konfrontatif, sekaligus memberikan informasi praktis kepada pemerintah desa. Pada gilirannya, hal ini memberikan legitimasi kepada kelompok perempuan yang lebih formal di desa-desa yang sangat penting bagi mereka untuk mengembangkan kegiatan. Seperti dalam konteks yang cukup sulit, mencari interaksi baru sehari-hari dengan aktor sosial dan politik otoritatif di luar kelompok penting untuk membangun kepercayaan dan mengenal aktor-aktor ini untuk dukungan kemudian dan aksi kolektif berjejaring.

Sementara itu, dalam konteks yang cukup kondusif (Tanggamus, Hulu Sungai Utara dan Bantul di Yogyakarta), aksi kolektif semakin bersifat formal. Hulu Sungai Utara dianggap cukup kondusif karena keterbukaan kepemimpinan di berbagai tingkat pemerintahan untuk meningkatkan inklusivitas gender, namun juga melihat berbagai aksi kolektif informal untuk mendukung proses ini.

Meskipun cakupan aksi kolektif bervariasi menurut konteks, banyak bentuk yang saling menguatkan. Ketika kami memadatkan pola-pola ini untuk meninjau kembali bentuk-bentuk aksi kolektif perempuan yang paling umum di setiap jenis konteks (lihat Gambar 18 di bawah), kami dapat mengamati bahwa intensitas bentuk-bentuk aksi kolektif perempuan yang lebih informal terlihat paling menonjol dalam konteks yang sangat sulit, dan bentuk tindakan yang lebih formal yang lebih mudah diakses dalam hal intensitas terdapat dalam konteks yang cukup sulit dan kondusif. Protes jarang terjadi di semua desa 'intervensi' penelitian, berpartisipasi dalam satuan tugas dan pelaksanaan proyek memiliki tingkat intensitas menengah yang serupa, sedangkan fokus untuk memberikan masukan dalam perumusan dan pengesahan peraturan terjadi secara signifikan setiap konteks, sebuah strategi yang sering didorong oleh OMS yang mendukung perempuan (lihat Bab 7).

Gambar 18: Pola dalam Bentuk dan Intensitas Aksi Kolektif Perempuan, Berdasarkan Konteks



Bentuk aksi	Konteks yang Sangat Sulit	Konteks yang Cukup Sulit	Konteks yang Cukup Kondusif
Pencalonan pada pemilu atau pemungutan suara strategis; mencalonkan diri untuk jabatan atau mengambil posisi kepemimpinan formal (desa atau kabupaten)			
Masukan perumusan/pengesahan peraturan (kabupaten)			
Berpartisipasi dalam satuan tugas/implementasi proyek			
Peningkatan partisipasi perempuan secara mandiri dalam forum pengambilan keputusan (desa)			
Masukan perumusan/pengesahan peraturan (desa)			
Penggunaan data untuk advokasi dalam forum pengambilan keputusan oleh perempuan desa			
Pendamping kehadiran dalam rapat pengambilan keputusan desa			
Melakukan intervensi di forum—hadir tanpa diundang			
Membentuk kelompok desa baru (atau memperluas kelompok yang sudah ada)—terutama yang melibatkan atau mengadvokasi perempuan			
Jejaring perempuan desa & tokoh otoritatif melakukan lobi bersama—aksi kolektif berjejaring			
Interaksi interpersonal informal dalam kehidupan sehari-hari antara perempuan desa dan tokoh otoritatif, untuk mengembangkan hubungan dan membangun dukungan			
Ruang informal untuk kelompok perempuan desa			
Pengumpulan data partisipatif atau pemetaan sosial (melibatkan perempuan desa)			
Protes—diskursif (simbol perlawanan publik) atau partisipasi dalam demonstrasi publik			

Aksi kolektif berjejaring

Di seluruh lokasi penelitian, tetapi paling intens terjadi dalam konteks yang paling sulit, serangkaian proses aksi kolektif, terutama yang didorong oleh upaya perempuan untuk membangun hubungan dan jejaring kepercayaan dengan aktor otoritatif dengan pengaruh atas proses tata kelola dan norma sosial, berkontribusi pada apa yang disebut dalam penelitian ini sebagai aksi kolektif perempuan *berjejaring*. Yakni upaya yang dilakukan perempuan dan aktor lainnya untuk bersama-sama berupaya memengaruhi tata kelola,

pembangunan, program kebijakan, dan struktur kekuasaan agar lebih inklusif gender. **Aksi kolektif berjejaring** melibatkan perempuan membangun atau memperkuat jejaring kepercayaan dengan perempuan lain (melalui kelompok dan ruang informal), dan dengan anggota masyarakat lainnya, terutama aktor otoritatif, yang sering kali melalui keterlibatan dalam kehidupan sehari-hari. Ini kemudian melibatkan perempuan yang **memanfaatkan jejaring mereka yang baru terbentuk atau yang sudah ada** untuk mendapatkan dukungan.

Dukungan ini kemudian menciptakan **berbagai sumber tekanan** pada tokoh yang berwenang dan pada akhirnya forum pengambilan keputusan dan struktur kekuasaan lainnya, sehingga memengaruhi hasil. Proses semacam itu juga membantu untuk mengatasi tantangan, terutama penolakan terhadap inklusivitas gender di antara tokoh-tokoh yang berwenang dan berpengaruh. Ruang informal perempuan dan kelompok yang lebih formal mendukung proses ini dengan memperluas jejaring, menyediakan arena baru untuk membangun agensi individu dan kolektif melalui pengetahuan, keterampilan, dan sumber daya bersama, saling mendukung dan menjadi sumber perlindungan, serta menumbuhkan rasa solidaritas dan agensi kolektif.

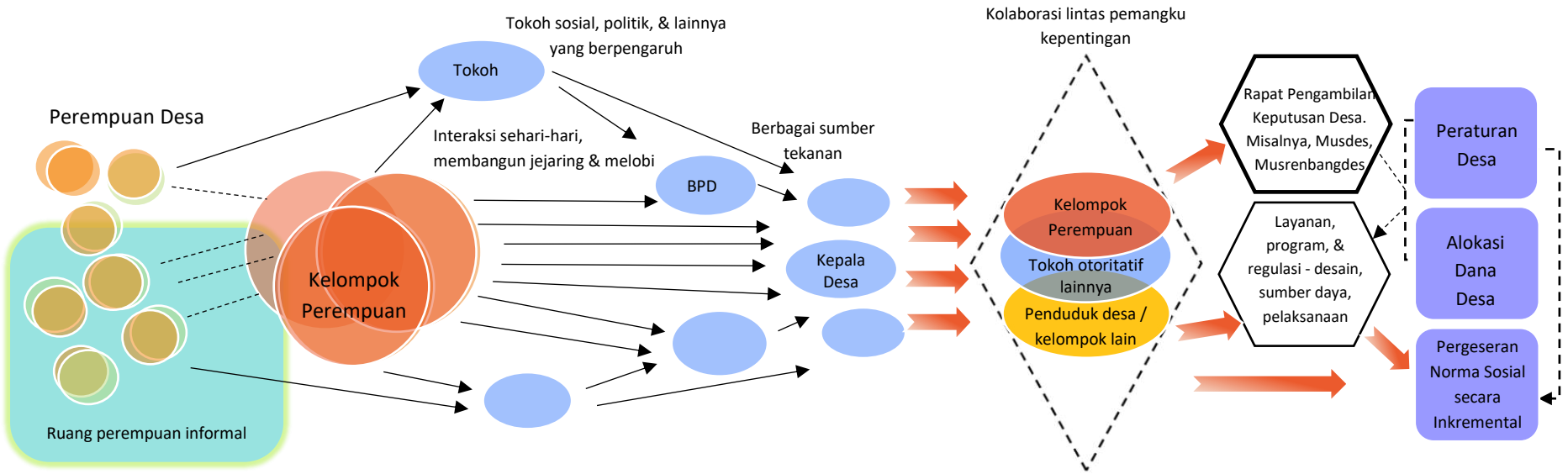
Dalam beberapa kasus, tekanan lintas pemangku kepentingan diwujudkan melalui jejaring ini saja, dan dalam kasus lain diformalkan melalui pembentukan kelompok atau forum multi pemangku kepentingan yang melibatkan perempuan desa, anggota masyarakat lainnya, dan sering kali termasuk termasuk pemimpin yang berpengaruh dari dalam dan luar desa. Kelompok dan forum semacam itu selanjutnya memperkuat jejaring lintas pemangku kepentingan dan memberikan beberapa jenis manfaat yang sama dari kelompok yang disebutkan di atas—berbagi sumber daya, pengetahuan dan keterampilan. Ketika forum semacam itu (dan kelompok perempuan lainnya) secara resmi diakui dan menjadi tertanam di desa melalui kegiatan rutin, hal ini sering kali memberikan mekanisme untuk lebih melegitimasi agenda perempuan, memberikan kontinuitas yang lebih besar di luar siklus pemilu atau kepemilikan individu tertentu yang memimpin forum lintas pemangku kepentingan.

Kami dapat melihat proses-proses yang saling berhubungan ini terjadi dalam potongan studi kasus Cerita Perubahan di desa penelitian di Labuhan Batu (lihat Kotak 21) dan melalui analisis lain tentang bagaimana berbagai jenis dan bentuk aksi kolektif dapat saling berhubungan, dan bagaimana aksi kolektif berjejaring menjadi bagian dari cerita ini. Di desa penelitian di Labuhan Batu, meskipun Kepala Desa cukup mendukung pembentukan SPI di desa ini, proses 'formal' mengalami penundaan yang cukup signifikan karena tidak dianggap sebagai prioritas desa. Pengakuan kelompok ini penting karena mampu melakukan kegiatan tanpa beban, terutama yang melibatkan warga desa lain, kelompok dan anggota pemerintah desa itu sendiri. Oleh karena itu, perempuan desa memanfaatkan dukungan dari Ketua BPD dan lainnya untuk menciptakan sumber tekanan tambahan pada pemerintah desa untuk mempercepat prosesnya. Setelah kelompok 'resmi' terbentuk, maka dilakukan serangkaian pelatihan dan kegiatan lainnya tentang kesadaran gender, dan isu-isu terkait kekerasan dalam rumah tangga yang melibatkan para pemimpin desa dan semua jenis kelompok sosial lainnya di desa.

Secara bertahap melalui kegiatan berbagi pengetahuan ini, terkumpul dukungan untuk membentuk LBK (Layanan Berbasis Komunitas) lintas pemangku kepentingan, yang terdiri dari perempuan SPI, Kepala Desa dan banyak kelompok lain di desa. Melalui lobi yang berkelanjutan baik dari SPI maupun aksi kolektif lintas pemangku kepentingan melalui LBK, berhasil melahirkan Peraturan Desa Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan berdasarkan UU Desa, dan janji alokasi dana dari Dana Desa. Wakil Ketua SPI desa berperan penting sebagai ujung tombak kolaborasi. Ia rutin

berhubungan dengan Ketua BPD dan Kepala Desa untuk memastikan bahwa Peraturan Desa disusun, disahkan (dan sekarang diimplementasikan) oleh lembaga pemerintah desa.

Gambar 19: Proses Aksi Kolektif Berjejaring, Kasus Desa Penelitian di Labuhan Batu



Kita dapat mengamati bahwa proses ini juga terjadi dalam Cerita Perubahan di desa penelitian di Bangkalan dalam Bab 4. Di desa ini para perempuan membangun jejaring dan mengumpulkan dukungan untuk mendirikan Serikat Pekka dan inisiatif lain melalui pertemuan pengajian dan ruang informal lainnya. Para perempuan kunci memanfaatkan, memperkuat dan membangun jejaring dengan tokoh otoritatif melalui setiap kegiatan dan setiap inisiatif baru, termasuk melalui penyediaan layanan seperti verifikasi dan pencatatan pernikahan agama dalam proses yang diakui pemerintah. Melihat manfaat dari Serikat Pekka dan kegiatan KLIK, aparat desa dan masyarakat luas semakin mendukung inisiatif para perempuan tersebut, dan pada akhirnya turut mendukung perancangan dan pengesahan Peraturan Desa tentang Itsbat Nikah, yang juga membukakan jalan bagi pengalokasian Dana Desa bagi kegiatan Serikat Pekka. Hal ini tercapai meskipun pada awalnya desa penelitian ini merupakan lingkungan dengan konteks yang sangat sulit untuk mengangkat isu-isu penting perempuan dan dalam hal pengaruh perempuan terhadap pembangunan desa.

Terkadang, ketika kemajuan melambat di desa, anggota kelompok perempuan, dengan dukungan OMS akan memanfaatkan jejaring kabupaten yang telah mereka bangun untuk mengumpulkan dukungan untuk memajukan agenda desa. Di desa 'intervensi' penelitian di Gresik, anggota Sekolah Perempuan sudah pernah mengikuti Musrenbangdes, tetapi prioritas mereka pada awalnya tidak diakomodasi oleh pemerintah desa dalam alokasi anggaran; sebaliknya, seperti pada umumnya, infrastruktur publik yang diprioritaskan. Para perempuan yang terlibat di kelompok Sekolah Perempuan kemudian mengalihkan perhatian mereka ke pemerintah kabupaten dan melobi untuk mendapatkan dukungan. Pemerintah kabupaten yang telah berkomitmen mendukung Sekolah Perempuan memberikan tekanan kepada pemerintah desa. Mengingat berbagai sumber tekanan tersebut, tetapi terutama dalam kasus ini dari tokoh-tokoh yang berpengaruh di kabupaten, maka pemerintah desa mengalokasikan sejumlah dana kepada kelompok tersebut. Di tingkat kabupaten di Gresik, anggota Sekolah Perempuan juga memberikan rekomendasi kepada tokoh-tokoh yang berpengaruh di kabupaten untuk melakukan investasi yang lebih besar dalam masalah kesehatan perempuan serta program pendidikan bagi perempuan.

Di desa penelitian di Tanggamus (lihat Kotak 22 di bawah) dan banyak desa lainnya, kami juga melihat bukti dari proses aksi kolektif perempuan yang saling berinteraksi dan saling memperkuat, termasuk yang memanfaatkan jejaring lintas pemangku kepentingan dan menciptakan berbagai sumber tekanan untuk perubahan melalui aksi kolektif berjejaring multi-pihak, untuk meningkatkan penanganan dan fokus pada isu-isu penting bagi perempuan di desa. Di Tanggamus, tidak banyak yang menolak agenda ini, bahkan sangat didukung oleh tokoh otoritatif seperti Kepala Desa, yang mempercepat prosesnya. Kasus ini menunjukkan bagaimana peningkatan kesadaran gender, penyebarluasan pengetahuan, penguatan jejaring dan aksi kolektif kolaboratif antara perempuan desa, pemimpin desa dan OMS pendukung, membawa perubahan dalam implementasi UU Desa. Dengan disahkannya Peraturan Desa baru, terdapat komitmen alokasi Dana Desa yang mendukung satgas tingkat desa untuk menelusuri data dan penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak yang menjadi isu prioritas perempuan di desa ini.

Kotak 22: Cerita Perubahan Kesadaran Gender di Tanggamus—Peraturan Desa Baru dan Komitmen Dana Desa untuk Mendukung Perempuan dan Anak Korban KDRT

"Perubahannya banyak sekali, yang memang hal yang belum kita tau artinya. Kalau dulu kan memang laki-laki itu nomer satu iya kan, saya lho laki-laki apa-apa nanti perempuan." Sulis, kader FAKTA-DAMAR, 12 Juli 2019.

Di Kabupaten Tanggamus, angka kematian ibu berada di posisi lima besar dari 15 kabupaten di Provinsi Lampung. Pada tahun 2014, Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR berupaya menanggapi hal ini dan masalah lainnya, termasuk kurangnya dukungan kelembagaan di Tanggamus untuk penanganan kekerasan terhadap perempuan di kabupaten dan pendidikan yang kurang memadai tentang hak dan kesehatan reproduksi. Bersama dengan mitra kabupatennya FAKTA,

DAMAR melakukan pemetaan sosial di desa penelitian Tanggamus untuk menetapkan wilayah prioritas yang mengungkapkan kurangnya kesadaran akan hak kesehatan reproduksi perempuan.

"Melalui penelitian kami [DAMAR] pada tahun 2014, kami melihat bahwa kesadaran perempuan terkait tubuhnya masih sangat rendah. Selain itu, banyak terdapat praktik-praktik yang membuat perempuan tidak memiliki otonomi terhadap tubuhnya sendiri. Saat ada kasus kekerasan seksual, contohnya, terkadang perempuan nggak bisa memilih mau melanjutkan kehamilan, atau diharuskan menikah. Dan ternyata yang memutuskan itu banyak tokoh-tokoh agama." Direktur Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR, Bandar Lampung, 18 Juli 2019.

Pemimpin perempuan desa telah memainkan peran penting dalam mendorong partisipasi dalam kelas kesadaran gender FAKTA-DAMAR. Awalnya, DAMAR mengundang sejumlah tokoh perempuan desa untuk berpartisipasi terlebih dahulu, yang kemudian mengajak teman-temannya, khususnya dari kelompok agama untuk bergabung. Para perempuan ini kemudian mengundang orang lain dalam jejaring mereka untuk juga mempelajari tentang konsep gender, mendapatkan lebih banyak informasi tentang kesehatan reproduksi dan seksual, serta untuk memetakan masalah perempuan dan proses pengambilan keputusan. Kelas pengarusutamaan gender terpisah juga diadakan untuk para pemimpin masyarakat, laki-laki desa dan pemuda untuk lebih memahami dinamika gender.

Salah satu peserta, Mariana, menjelaskan pendekatan mereka dalam mendorong perempuan untuk berpartisipasi dalam Kelas Ibu melalui jejaring informal.

"Harus telaten. Dulunya pakai undangan formal. Door-to-door memperkenalkan ada FAKTA-DAMAR. Lama-lama setelah banyak ya dari mulut ke mulut. Harus sabar awalnya, telaten harus mempromosikan bahwa DAMAR itu ilmunya bagus untuk kita, baru kita tularkan ke tetangga. Ya lama-lama mereka berangkat sendiri. Kita juga kasih materi. Jadi pakai kejadian sehari-hari, gitu." Mariana, kader FAKTA-DAMAR, desa penelitian Tanggamus, 5 Juli 2020.

Sulis, yang berbagi pengalamannya di awal petikan studi kasus saat mengikuti Kelas Ibu, menjelaskan bagaimana dia membagikan materi yang dia pelajari di kelas dan pemahaman barunya tentang gender dan kesetaraan dengan suaminya. Demikian pula, peserta Kelas Remaja Putri FAKTA-DAMAR merefleksikan pentingnya kelas spesialis yang membantunya dan keluarganya memahami perbedaan antara norma gender dan pemahaman agama tentang perbedaan seksual (kodrat).

Kesadaran gender tersebut dan tumbuhnya kolaborasi antar kelompok dan jejaring menghasilkan gerakan kolektif lintas kelompok untuk menangani kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak yang kemudian diformalkan menjadi Satgas yang menjalankan Posko Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan, Anak dan Keluarga. Satgas dan 'Posko' ini dijalankan oleh tokoh masyarakat desa, khususnya perempuan, yang menerapkan pengetahuan dan keterampilan yang mereka peroleh dari kelas pengarusutamaan gender. Satgas bertujuan untuk menyediakan ruang aman bagi perempuan melalui 'Posko', dan mekanisme untuk melaporkan, menangani, dan mengumpulkan data tentang tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak di desa.

Ruang aman yang diciptakan oleh Satgas melalui 'Posko' telah berhasil mendukung perempuan untuk merasa nyaman dalam mengungkap dan melaporkan kasus kekerasan serta mendapatkan perawatan medis dan layanan sosial. Melalui upaya advokasi oleh perempuan desa dan Kepala Desa, bersama-sama dengan dukungan DAMAR dan FAKTA-DAMAR, Satgas ini kemudian diformalkan melalui Keputusan Kepala Desa Nomor 30 Tahun 2018 yang membuka jalan untuk penganggaran alokasi dari Dana Desa, sehingga meningkatkan keberlangsungan kegiatannya.

Anggota Satgas ini bekerja sama dengan Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak (P2TP2A) dan klinik/fasilitas kesehatan desa dan kabupaten.

"Di [desa ini] sudah sering ada penyuluhan dari DAMAR, dan sekarang perempuan sudah nggak takut loh Mbak kalau mau ngomong. Tahun lalu itu ada kasus, dia TKW (Tenaga Kerja Wanita) dan baru pulang setelah setahun. Dia dipukul sama suaminya, dia langsung ngadu ke Ibu Kaur Kesra. Sama Ibu Kaur Kesra dibawa ke Puskesmas lalu dirawat, dan langsung hubungi P2TP2A dan Polres. Artinya jaringannya cepet, kalau ada peristiwa seperti itu kita langsung peduli semua." Bidan Desa dan Anggota Staf Puskesmas, desa penelitian di Tanggamus, 8 Juli 2019.

Perempuan di desa penelitian di Tanggamus berharap satuan tugas ini menjadi titik awal untuk advokasi di masa depan terkait masalah kesehatan reproduksi dan seksual perempuan dan akan terus memberikan dukungan kepada korban kekerasan.

6.

JALUR PENGARUH:

STRUKTUR INTERNAL DAN MODEL DUKUNGAN OMS UNTUK KELOMPOK DAN AGENSI PEREMPUAN

6. Jalur Pengaruh: Struktur Internal dan Model Dukungan OMS untuk Kelompok dan Agensi Perempuan

Banyak bentuk aksi kolektif perempuan akar rumput yang dijelaskan di bab sebelumnya didukung, dan sebagian dibentuk oleh cara OMS memberikan dukungan bagi perempuan di desa-desa penelitian, khususnya di lokasi 'intervensi'. Mengingat bahwa penelitian ini diambil dari sampel lokasi di mana OMS berusaha untuk mendukung perempuan desa (serta lokasi 'kontrol' yang tidak ada dukungan seperti itu), **penting untuk menunjukkan pendekatan umum yang digunakan oleh OMS Mitra MAMPU ini—bekerja dengan dan melalui kelompok akar rumput bersama dengan advokasi yang lebih luas untuk mempromosikan inklusi gender, dengan tujuan memberdayakan perempuan. Ini merupakan jenis intervensi tertentu dari OMS**. OMS lain mungkin menggunakan pendekatan yang berbeda, yang tidak terlalu berfokus pada tujuan inklusi dan pemberdayaan gender, tetapi mungkin memiliki implikasi pada aksi kolektif perempuan yang tidak dibahas dalam penelitian ini.

Namun demikian, temuan dalam bab ini dan bab selanjutnya bermanfaat bagi semua khalayak (tidak hanya OMS) untuk memahami bagaimana aksi kolektif perempuan akar rumput dapat didukung oleh berbagai jenis struktur kelompok yang melibatkan perempuan, dan bagaimana, atau melalui mekanisme apa, aktor eksternal mungkin membantu meningkatkan pengaruh perempuan di desa dan pada ranah yang lebih luas. Artinya, meskipun tidak bekerja dengan OMS sebagai mitra dalam inisiatif mendukung inklusi gender dan pengaruh perempuan dalam tata kelola pemerintahan dan struktur kekuasaan lainnya, beberapa karakteristik dari cara OMS dalam mendukung dan meningkatkan agensi perempuan di lokasi penelitian dapat menjadi pembelajaran penting bagi sektor, aktor dan lembaga lain yang terlibat dalam isu tata kelola pemerintahan, struktur kuasa, dan pembangunan sosial ekonomi yang inklusif gender.

Bab ini pertama-tama mengkaji kelompok yang dibentuk atau didukung oleh OMS yang terlibat dalam penelitian ini, sekali lagi mengacu pada UU Desa dan dampak pada tata kelola pemerintahan yang lebih luas. Kami juga mempelajari cara bagaimana bekerja dengan dan melalui kelompok dalam memfasilitasi dan meningkatkan agensi dan pengaruh perempuan desa. Meskipun OMS Mitra MAMPU memiliki kesamaan cara dalam bekerja dengan dan melalui kelompok akar rumput di desa penelitian, tetap banyak variasi lainnya

dalam banyak hal, dari fokus sektoral mereka, hingga struktur organisasi mereka dan aspek lain dari model dukungan yang mereka berikan untuk perempuan desa. Oleh karena itu, kedua, bab ini juga mengkaji struktur organisasi yang mendasari OMS yang terlibat dalam penelitian ini dan variasi model dukungan dan struktur yang mereka berikan kepada perempuan desa dan aktor-aktor, organisasi, dan jejaring tingkat desa dan kabupaten lainnya. Kami mengidentifikasi kelebihan dan *trade-off* dari setiap pendekatan ini. Isi pembahasan dalam bab ini dideskripsikan dalam Gambar 20 di bawah ini.

Gambar 20: Struktur dan Isi Utama Bab 6

6.1 Mendukung perempuan desa melalui kelompok di desa: Memengaruhi tata kelola pemerintahan desa

Seperti disebutkan, sebelum dukungan OMS baru atau yang lebih luas diberikan kepada perempuan desa yang diteliti oleh studi ini, di banyak lokasi penelitian, kehidupan desa tidak lepas dari kelompok dan organisasi yang menyediakan ruang partisipasi bagi perempuan dan yang telah menyediakan dukungan untuk perempuan desa. Beberapa dari kelompok ini tentunya berusaha untuk meningkatkan kesejahteraan perempuan, meskipun memiliki ruang lingkup yang sempit, keanggotaan yang kecil, atau jangkauan yang terbatas. Namun, banyak dari kelompok ini (atau jumlah perempuan yang signifikan), tidak selalu disertakan dalam proses pengambilan keputusan desa atau memiliki pengaruh pada struktur kekuasaan desa, penetapan prioritas pembangunan desa, dan hasil. Di antara mereka yang dilibatkan, kelompok ini tidak selalu mewakili keragaman kebutuhan dan prioritas yang ditentukan sendiri oleh perempuan atau memiliki pengaruh yang signifikan.

Oleh karena itu, OMS Mitra MAMPU yang diteliti dalam studi ini berupaya memberikan dukungan kepada perempuan desa dengan tujuan meningkatkan inklusi gender dan pemberdayaan perempuan, di antara inisiatif lainnya, baik dengan berkolaborasi dengan kelompok perempuan yang ada sehingga dapat mendiversifikasi dan memperluas keanggotaan dan fokus kelompok tersebut, atau dengan mendukung perempuan desa membentuk kelompok baru (baik untuk perempuan atau gender campuran). Kelompok-

kelompok ini menyediakan wadah bagi perempuan untuk membangun hubungan dan dalam banyak kasus melakukan aksi kolektif akar rumput untuk menyuarakan dan memengaruhi perubahan.

Tabel 3 di bawah ini meringkas berbagai kelompok yang dibentuk untuk mendukung perempuan, atau kelompok yang sudah ada dan berkolaborasi dengan OMS Mitra MAMPU, yang dipetakan terhadap dampak UU Desa. Informasi lebih lanjut tentang cakupan penuh kegiatan Mitra ini untuk mendukung perempuan desa melalui berbagai jenis kelompok di luar lokasi penelitian tersedia di Lampiran 3. Di semua desa penelitian terdapat PKK (Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga) dan Posyandu terkait (kelompok kesehatan ibu dan anak), dan di beberapa desa lainnya, juga terdapat kelompok perempuan atau kelompok gender campuran saat OMS masuk desa, meskipun tidak disajikan di tabel ini. Sebagai referensi, Tabel 3 juga menyebutkan kelompok perempuan terkemuka di lokasi 'kontrol'.

Tabel 3: Kelompok Desa yang Didukung OMS Mitra MAMPU dan Hasil Implementasi UU Desa

Desa penelitian	Kelompok aksi kolektif perempuan dan dukungan OMS	Hasil Tata Kelola Pemerintahan/ Implementasi UU Desa
Konteks yang kondusif		
Tanggamus (Lampung)	**Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR** telah bekerja dengan mitra kabupatennya FAKTA (forum yang didirikan Gereja Katolik untuk membagikan informasi kesehatan) di Tanggamus untuk memberikan pendidikan masyarakat tentang penghapusan kekerasan berbasis gender kepada laki-laki dan perempuan dari berbagai usia (remaja laki-laki dan perempuan, dan laki-laki dan perempuan yang sudah menikah). DAMAR adalah bagian dari Konsorsium kelompok perempuan **PERMAMPU** di Sumatera. Pelatihan dilakukan dengan kelompok yang berbeda secara terpisah. Kemitraan **DAMAR-FAKTA** membuat koneksi dengan perempuan desa di desa penelitian di Tanggamus melalui anggota organisasi korporatis lama seperti PKK dan Posyandu, yang sebagian besar anggotanya adalah perempuan.	• Peraturan Daerah • Satgas dan Posko Desa (untuk Perlindungan Perempuan) • Keputusan Kepala Desa, alokasi Dana Desa • Akses yang lebih baik ke Unit Layanan Terpadu tingkat kabupaten
Bantul (Yogyakarta dekat Jawa Tengah)	**Yasanti** (Yayasan Annisa Swasti) telah membantu pekerja rumahan untuk berserikat di Bantul dan telah bekerja dengan kelompok-kelompok perempuan ini untuk melakukan advokasi kepada pemerintah desa dan kabupaten dan berhasil mendapatkan pengakuan formal atas serikat ini melalui peraturan. Serikat pekerja rumahan telah terdaftar dan bersama-sama, serikat pekerja ini dan Yasanti telah bekerja dengan warga desa yang lain untuk mengembangkan peraturan baru yang telah disahkan untuk mendukung pekerja rumahan di desa penelitian.	• Serikat Pekerja rumahan didirikan, terdaftar dan diakui oleh peraturan/keputusan desa/kabupaten • Alokasi Dana Desa untuk mendukung kegiatan pekerja rumahan
Hulu Sungai Utara (Kalimantan Selatan)	**PEKKA** (Yayasan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga), melalui struktur cabang dan pengorganisasi masyarakat, telah membantu perempuan desa untuk membentuk kelompok perempuan (Serikat Pekka) untuk perempuan kepala keluarga, yang bersama-sama membentuk jejaring anggota Serikat Pekka yang lebih besar. Lebih lanjut, melalui program Akademi Paradigta PEKKA, perempuan dilatih menjadi paralegal untuk membantu mengidentifikasi permasalahan terkait administrasi kependudukan di tingkat desa. Para peserta Akademi Paradigta, khususnya pada tahap awal, sering kali tetapi tidak selalu berasal dari perempuan yang aktif di organisasi perempuan korporatis-negara seperti PKK. Para perempuan yang menyelesaikan Akademi Paradigta ini antara lain didukung untuk melaksanakan program 'KLIK' PEKKA di desanya. Program KLIK membantu masyarakat memperoleh catatan penting dan meningkatkan akses ke dokumen identitas hukum, seperti akta kelahiran dan nikah, serta KTP dan Kartu Keluarga. Pada gilirannya, banyak penduduk desa dapat memiliki akses ke berbagai layanan sosial dan perlindungan hak-hak mereka. Di desa penelitian di Hulu Sungai Utara, awalnya kelompok Serikat Pekka diorganisir di sekitar pertemuan sosial seperti pengajian, dan kelompok pendidikan dan kesehatan anak usia dini (Posyandu, Pos Pelayanan Terpadu).	• Legalitas identitas kependudukan dan peningkatan akses layanan pemerintah bagi masyarakat miskin melalui KLIK • Peraturan Desa baru • BUMDes baru berbasis kesejahteraan (dalam proses pendirian) • Keputusan Kepala Desa—musyawarah yang inklusif gender • Peraturan Daerah
Konteks yang Cukup Sulit		
Gresik, Jawa Timur (dan Lombok Utara, NTB)	**Institut Lingkaran Pendidikan Alternatif (KAPAL) Perempuan** melalui jejaring mitra organisasi daerahnya—seperti mitra lokalnya di Gresik, **KPS2K** (Kelompok Perempuan dan Sumber-Sumber Kehidupan) telah mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok Sekolah Perempuan guna membantu memberdayakan perempuan miskin melalui pendidikan dan pengembangan keterampilan, dan penguatan kapasitas kepemimpinan para anggotanya. Anggota Sekolah Perempuan yang didirikan di banyak desa di Kabupaten Gresik (dan di setiap desa di Lombok Utara), seiring dengan waktu sudah berpartisipasi dalam Musrenbangdes dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Khusus untuk Perempuan (Musrenbang Perempuan) di kabupaten, yang mendapatkan dukungan dari Pemerintah Kabupaten untuk pendanaan dan dukungan terhadap peningkatan dan replikasi inisiatif ini.	• Alokasi Dana Desa • Peningkatan keterlibatan perempuan dalam Musdes dan forum pengambilan keputusan kabupaten • Replikasi Sekolah Perempuan dengan dana dari kabupaten • Peraturan Daerah • Musrenbang Khusus Perempuan di Kabupaten
Cirebon, (Jawa Barat)	**'Aisyiyah** telah mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok perempuan, yang dikenal sebagai Balai Sakinah 'Aisyiyah (BSA) di tingkat akar rumput. Organisasi ini telah mendukung anggota kelompok, melalui berbagai inisiatif pengembangan keterampilan dan bertukar informasi, dan juga melatih sebagian dari anggota sebagai kader, atau pengurus tingkat desa. Kader ini biasanya adalah anggota 'Aisyiyah yang diberi pelatihan tambahan untuk memfasilitasi kegiatan dan menumbuhkan keanggotaan kelompok. Sekitar seperlima dari kader ini telah dilibatkan dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa.	• Peraturan Desa/Daerah/Kecamatan baru • Alokasi Dana Desa • Perubahan waktu Musdes • Peningkatan layanan kesehatan di tingkat desa • Kebun gizi

Desa penelitian	Kelompok aksi kolektif perempuan dan dukungan OMS	Hasil Tata Kelola Pemerintahan/ Implementasi UU Desa
Lombok Timur (NTB)	**BaKTI** (Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia) telah membentuk 'Kelompok Konstituen' untuk mengadvokasi hak-hak perempuan dan kelompok rentan lainnya, dan khususnya, mengurangi kekerasan terhadap perempuan. Ini adalah forum multi-pihak di desa yang mencakup laki-laki dan perempuan. Kelompok Konstituen ini dipertemukan dengan anggota DPRD melalui inisiatif Reses Partisipatif (pertama kali dibahas di Bab 3) untuk memastikan bahwa kepentingan masyarakat dimasukkan dalam kebijakan, peraturan perundang-undangan dan perencanaan pembangunan daerah (MAMPU, n.d.).	• Peraturan Desa/Daerah Baru • Alokasi Dana Desa • Perempuan menggunakan suara untuk memilih mantan ketua Kelompok Konstituen (laki-laki) sebagai Kepala Desa • Pengakuan Kelompok Konstituen dalam Peraturan Desa • Peningkatan inklusi perempuan di forum pengambilan keputusan desa dan kabupaten • Perubahan secara perlahan atas norma sosial terkait kekerasan oleh pasangan intim
Pangkajene dan Kepulauan (Pangkep)—desa kontrol, Sulawesi Selatan	Di Desa kontrol di Pangkep, tidak terlihat bukti adanya intervensi OMS, tetapi pernah ada PPK/PNPM. Mantan Kepala Desa adalah seorang perempuan (yang digantikan oleh keponakannya pada pemilihan Kepala Desa berikutnya). Kelompok korporasi negara seperti Kelompok Wanita Tani (KWT) dan PKK (serta Posyandu yang terkait dengan PKK, kelompok menjahit yang diselenggarakan PKK dan kelompok simpan pinjam PKK; yang semuanya memiliki jumlah anggota yang sama dengan PKK) adalah kelompok perempuan yang diidentifikasi pada desa ini. Sedikit perempuan yang diundang dan menghadiri forum pengambilan keputusan desa (satu perwakilan dari masing-masing PKK, Posyandu, dan KWT).	• Tidak ada alokasi Dana Desa untuk inisiatif perempuan • Tidak ada Peraturan Desa yang terkait dengan prioritas perempuan • Hanya sedikit perempuan menghadiri Musdes—satu perwakilan dari masing-masing PKK, Posyandu, KWT • Tidak ada bukti adanya Peraturan Desa atau alokasi dari Dana Desa baru berdasarkan proposal yang diajukan kelompok perempuan
Lombok Tengah (NTB)	**Migrant CARE** telah mendukung pembentukan organisasi multi-pihak di desa yang dikenal dengan DESBUMI (Desa Peduli Buruh Migran), yang menyediakan layanan berbasis desa bagi pekerja migran perempuan dan laki-laki sebelum, selama dan setelah migrasi di sejumlah desa di seluruh Indonesia. Di desa penelitian Lombok Tengah, Migrant CARE dan mitra lokalnya Perkumpulan Panca Karsa membantu warga desa mendirikan DESBUMI, yang diresmikan oleh pemerintah desa pada tahun 2015. Dari kelompok ini, kemudian didirikan kelompok khusus perempuan 'La Tansa' untuk mendukung mantan pekerja migran perempuan dan keluarganya.	• Peraturan Desa/Daerah baru • Alokasi Dana Desa • Pusat pelayanan terpadu pekerja migran baru—kabupaten/desa • Sedikit peningkatan keterlibatan perempuan dalam Musdes • Norma sosial yang perlahan berubah tentang perkawinan anak
Deli Serdang (Sumatera Utara)	Di desa penelitian di Deli Serdang dan lainnya di kabupaten tersebut, **BITRA** (Bina Keterampilan Pedesaan Indonesia) membantu perempuan desa membentuk serikat pekerja rumahan perempuan sehingga pekerja rumahan dapat terhubung dengan kelompok serikat desa lainnya dan secara kolektif mengadvokasi hak-hak mereka. Pemerintah provinsi sekarang mengakui bahwa serikat pekerja dan pekerja rumahan ini juga termasuk dalam daftar layanan kesehatan gratis yang disediakan pemerintah yang sebelumnya tidak memasukkan mereka. BITRA juga memfasilitasi pembentukan Serikat Simpan Pinjam untuk pekerja rumahan dan 'Sekolah' untuk Meningkatkan Kapasitas Pekerja Rumahan Perempuan.	• Serikat Pekerja Rumahan didirikan dan diakui oleh pemerintah di berbagai tingkat • Pencantuman pekerja rumahan dalam daftar penerima layanan kesehatan gratis melalui BPJS
Konteks yang Sangat Sulit		
Pangkajene dan Kepulauan—Desa intervensi di Pangkep, Sulawesi Selatan	**KAPAL Perempuan** bekerja dengan mitra daerahnya di Pangkep, yaitu **YKPM** (Yayasan Kajian dan Pemberdayaan Masyarakat) untuk membantu perempuan desa membangun kelompok Sekolah Perempuan untuk mendukung pemberdayaan perempuan miskin dan mengembangkan kapasitas kepemimpinan anggotanya. Anggota Sekolah Perempuan yang didirikan di banyak desa di Kabupaten Kepulauan Pangkep, kemudian berpartisipasi dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Khusus untuk Perempuan (Musrenbang Perempuan) di tingkat kabupaten, dengan inklusi yang lebih tinggi dalam pengambilan keputusan berdasarkan UU Desa. Di Pangkep, Pemerintah Kabupaten menyediakan dana untuk mendukung perluasan dan replikasi inisiatif ini.	• Dana Desa untuk Sekolah Perempuan • Peningkatan keterlibatan perempuan dalam forum pengambilan keputusan kabupaten dan awalnya di Musdes • Replikasi Sekolah Perempuan dengan dana dari kabupaten • Peraturan Bupati baru • Dukungan dan dana untuk membangun fasilitas dasar—air bersih, sanitasi, dan listrik tenaga surya
Timor Tengah Utara—TTU (NTT)	**FPL (Forum Pengada Layanan)** dan mitra konsorsiumnya **YABIKU** (Yayasan Amnaut Bife Kuan) bekerja sama dengan kelompok perempuan korporasi negara seperti PKK dan kelompok tani perempuan (KWT) untuk mengorganisir perempuan dan melakukan aksi kolektif untuk mengurangi kekerasan dalam rumah tangga dan mengubah jenis sanksi adat kekerasan perempuan agar tidak merugikan perempuan. YABIKU juga membentuk kelompok paralegal yang menangani kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak dan telah melobi pemerintah desa untuk mengeluarkan Peraturan Desa baru tentang Perlindungan Perempuan dan Anak dari Kekerasan, meskipun masih dalam tahap perancangan pada saat penelitian.	• (Rancangan) Peraturan Desa baru • Peraturan Daerah baru • Beberapa kendala dalam kasus KDRT dan akses ke paralegal untuk korban KDRT • Perubahan secara perlahan terkait praktik adat dalam menyelesaikan perselisihan rumah tangga agar lebih responsif terhadap kebutuhan perempuan • Alokasi Dana Desa— *stunting* (atas instruksi dari Kabupaten)

Desa penelitian	Kelompok aksi kolektif perempuan dan dukungan OMS	Hasil Tata Kelola Pemerintahan/ Implementasi UU Desa
Labuhan Batu (Sumatera Utara)	**FPL** (Forum Forum Pengada Layanan) dan mitra konsorsiumnya di Kabupaten Labuhan Batu, **SPI** (Serikat Perempuan Independen), telah mendukung perempuan desa melalui kelompok 'serikat perempuan independen' di tingkat desa. Mereka juga mendukung warga desa untuk membentuk forum multi-pihak dengan gender campuran (Layanan Berbasis Komunitas-LBK) di sejumlah desa di Sumatera Utara.	• Peraturan Desa baru • Mendirikan Posko bagi Perempuan • Mendirikan Layanan Berbasis Komunitas (LBK) multi-pihak untuk melindungi perempuan & anak • Alokasi Dana Desa (sudah disahkan tapi belum dicairkan)
Bangkalan (Madura, Jawa Timur)	**PEKKA** juga mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok perempuan Serikat Pekka di desa penelitian Bangkalan dengan menggunakan program serupa yang dijelaskan di atas dalam kolom Hulu Sungai Utara. Selain Layanan KLIK, inisiatif itsbat nikah dan pencatatan penikahan agama, PEKKA dan kelompok Pekka di desa juga berupaya mendukung perubahan norma sosial yang berkaitan dengan perkawinan anak.	• Peraturan Desa baru • Alokasi dana APBDes • Legalitas identitas kependudukan dan peningkatan akses layanan pemerintah bagi masyarakat miskin melalui KLIK • Norma sosial yang perlahan berubah tentang pernikahan anak
Gresik—desa 'kontrol' (Jawa Timur)	Di desa 'kontrol' di Gresik, terdapat PKK tetapi tidak terlalu aktif, yang mana hanya ketua PKK dan terkadang sekretaris dan bendahara yang menghadiri Musdes (dalam lima tahun, mereka hanya sekali mengajukan proposal untuk alokasi Dana Desa yakni untuk PAUD). Struktur organisasi lain yang mungkin terkait dengan perempuan hanyalah pengadaan layanan yakni Posyandu, atau organisasi keagamaan (Fatayat), seperti yang ditemukan di kebanyakan desa lain di Indonesia.	• Hanya sedikit perempuan yang menghadiri rapat pengambilan keputusan desa (hanya pimpinan PKK yang diundang) • Satu proyek infrastruktur (gedung PAUD) diusulkan oleh PKK

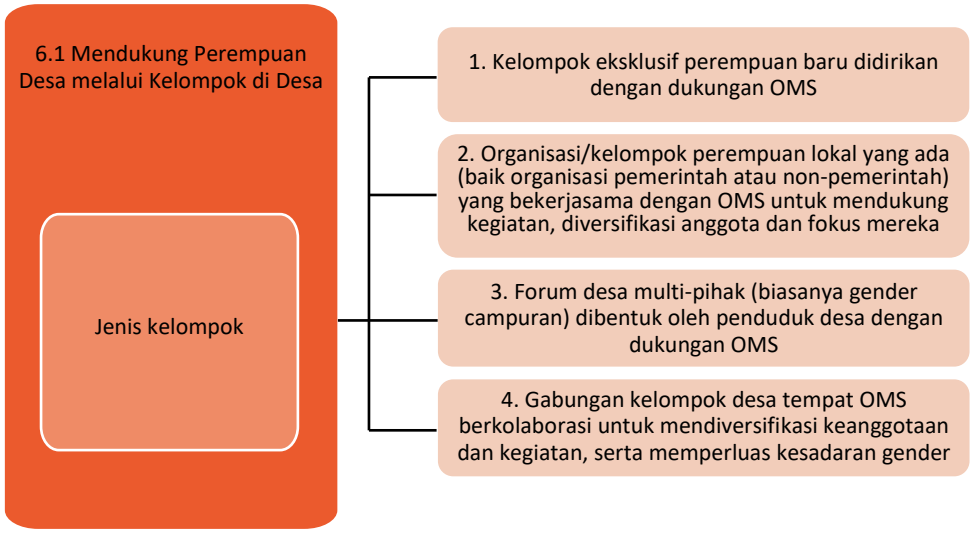
Dalam setiap kasus di desa-desa penelitian 'intervensi' yang ditunjukkan Tabel 3, kelompok dan jejaring yang didukung OMS yang melibatkan perempuan ini tidak hanya secara signifikan memengaruhi tata kelola pemerintahan desa berdasarkan UU Desa, tetapi juga dalam banyak kasus, struktur pemerintah kabupaten dan kebijakan. Di dua desa penelitian 'kontrol' (tidak ada intervensi OMS), hanya ada satu contoh hasil yang serupa, yaitu pembangunan fasilitas Pendidikan Anak Usia Dini yang diusulkan oleh PKK di desa 'kontrol' penelitian di Gresik. Seperti disebutkan dalam Bab 3, di desa 'kontrol' di Pangkep, Kepala Desa baru telah menunjuk tiga orang perempuan untuk menjadi aparatur desa sejak terpilih, tetapi penunjukkannya berdasarkan hubungan keluarga, bukan untuk meningkatkan inklusi gender. Di kedua desa 'kontrol', sangat sedikit perempuan yang terlibat dalam tata kelola pemerintahan desa dan pengambilan keputusan.

Kelompok-kelompok yang didukung oleh OMS perempuan memberikan dasar bagi kegiatan-kegiatan untuk memperkuat kesempatan bagi perempuan untuk membangun jejaring, memiliki kelompok terstruktur untuk melakukan aksi kolektif, dan untuk meningkatkan agensi perempuan, termasuk membangun keterampilan, pengetahuan, jejaring dan kesadaran perempuan tentang gender (dibahas lebih lanjut di bawah). Misalnya di Bangkalan, PEKKA berupaya meningkatkan kepemimpinan perempuan dengan mengadakan pelatihan untuk anggota Serikat Pekka tentang *public speaking*, pembinaan konstituen dan kelompok masyarakat serta pengembangan kapasitas administrasif (dalam tata kelola dan penganggaran). Demikian pula di Gresik, KAPAL Perempuan dan mitranya KPS2K mendukung anggota Sekolah Perempuan dengan pelatihan tentang *public speaking*, literasi (menulis), advokasi, pengasuhan anak (*parenting*), kesehatan reproduksi, dan keterampilan bercocok-tanam. Di Lombok Timur, BaKTI telah memberikan pelatihan paralegal untuk memberantas kekerasan terhadap perempuan. Di Cirebon, melalui BSA, 'Aisyiyah memberikan pelatihan kesehatan reproduksi kepada perempuan. Kegiatan OMS ini dan lainnya ditujukan untuk memberdayakan perempuan sehingga menargetkan pada pengembangan kapasitas perempuan untuk meningkatkan partisipasi politik perempuan (yaitu: *public speaking*, pengetahuan tentang struktur pemerintahan) dan mendukung pemenuhan kebutuhan sosial dan ekonomi perempuan.

Jenis kelompok

Dalam penelitian ini, kami mengidentifikasi berbagai jenis kelompok yang melibatkan perempuan melalui OMS Mitra MAMPU yang berusaha untuk mendukung perempuan desa. Jenis kelompok dapat dilihat dalam Gambar 21 dan dibahas lebih lanjut di bawah.

Gambar 21: Jenis Kelompok yang Didukung oleh OMS Mitra MAMPU



1. Mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok eksklusif perempuan baru

Banyak mitra MAMPU mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok baru di desa dengan keanggotaan khusus perempuan. Ini termasuk kelompok Sekolah Perempuan yang dibentuk oleh KAPAL Perempuan di Pangkep dan Gresik, Serikat Pekka di Bangkalan dan Hulu Sungai Utara, kelompok perempuan Balai Sakinah 'Aisyiyah (BSA) di Cirebon, dan kelompok perempuan 'La Tansa' yang dibentuk dengan dukungan dari Migrant CARE dan mitranya Perkumpulan Panca Karsa di Lombok Tengah. Keuntungan yang diperoleh dengan menetapkan anggotanya khusus perempuan saja adalah memberikan perempuan ruang yang aman untuk mencoba kegiatan baru dan meningkatkan kepercayaan diri mereka. Seiring waktu, kelompok eksklusif bagi perempuan akan memampukan perempuan untuk membentuk jejaring yang kuat dan budaya solidaritas. Perempuan saling mendukung, peka terhadap kebutuhan satu sama lain, dan menjadi tim yang berfokus pada pemecahan masalah, karena mereka sering memiliki pengalaman serupa atau menghadapi tantangan serupa. Salah satu contoh dari kelompok yang anggotanya khusus perempuan dijelaskan dalam Kotak 23 di bawah ini.

Dalam beberapa kasus, kelompok baru ini tidak sepenuhnya terpisah dari kelompok yang ada di desa, di mana kelompok tersebut mulanya berasal dari keanggotaan kelompok yang ada pada awalnya, sebagai cara untuk membangun kepercayaan dan kepercayaan penduduk desa dalam kegiatan baru yang difokuskan pada perempuan, seperti kelompok BSA yang dibentuk oleh 'Aisyiyah dan serikat Pekka (lihat pembahasan lebih lanjut di bawah ini; bekerja dengan kelompok perempuan lokal yang ada). Dengan mendukung perempuan untuk membuat kelompok baru yang awalnya berasal dari kelompok lain, tetapi kemudian memperluas keanggotaan kelompok baru ini seiring waktu, kelompok perempuan baru ini menjadi lebih beragam dan berbeda dari susunan keanggotaan sebelumnya.

Kotak 23: Sekolah Perempuan

Dua mitra KAPAL Perempuan—YKPM di Pangkep, dan KPS2K di Gresik—mendukung perempuan desa untuk mendirikan Sekolah Perempuan sebagai bagian dari program pengarusutamaan gender KAPAL Perempuan. Organisasi tersebut bertujuan untuk memberikan pelatihan kepada perempuan desa tentang berbagai topik gender dan pemberdayaan, termasuk kepemimpinan perempuan dan hak-hak perempuan, serta mendorong partisipasi aktif perempuan dalam memantau program pemerintah, khususnya program pendidikan, kesehatan dan perlindungan sosial. Bersamaan dengan kelas kesadaran gender, KPS2K dan YKPM memberikan program pelatihan tentang peningkatan kapasitas ekonomi dan pemetaan kemiskinan. Karena pelatihan memengaruhi peluang perempuan untuk bekerja pada hari itu, KPS2K di Gresik menyesuaikan jadwal mereka dan sekarang menjalankan kelas setelah perempuan pulang kerja.

Dampak dari program pelatihan ini sangat signifikan karena perempuan semakin berupaya untuk meningkatkan pembangunan desa dan menuntut penyediaan layanan yang lebih baik demi kesejahteraan mereka sendiri, keluarga dan masyarakat. Kami melihat di Bab 4 bagaimana Juli, salah satu anggota Sekolah Perempuan di desa penelitian di Kabupaten Pangkep, menjadi sangat aktif setelah pelatihan untuk memantau kehadiran guru anaknyadi sekolah setiap hari karena guru tersebut sering tidak hadir. Selain itu, anggota Sekolah Perempuan lainnya memprotes ketidakhadiran bidan di klinik kesehatan ibu dan anak (Posyandu).

2. Berkolaborasi dengan organisasi/kelompok perempuan lokal yang ada

Beberapa Mitra MAMPU, terutama organisasi anggota konsorsium (sub-mitra OMS Mitra MAMPU) di seluruh nusantara dalam jejaring FPL (Forum Pengada Layanan) dan PERMAMPU (Konsorsium Perempuan Sumatera MAMPU) berkolaborasi dengan kelompok perempuan dan organisasi yang ada. Kolaborasi dengan kelompok perempuan tersebut mencakup organisasi korporatis negara dan non-negara, serta jejaring yang terdapat di tingkat desa termasuk sayap perempuan dari lembaga-lembaga yang berafiliasi dengan agama seperti organisasi Muslim NU dan Muhammadiyah, dan organisasi perempuan Katolik. Selain itu juga termasuk PKK (dan kelompok terkaitnya, Posyandu) dan kelompok korporatis negara lainnya.

Kelebihan bekerja sama dengan organisasi perempuan yang ada adalah dapat membuka akses perempuan desa secara lebih luas. Kelompok perempuan dan jejaring organisasi sering memiliki program rutin dan bertemu secara rutin. OMS dapat memasukkan program mereka ke dalam kegiatan yang ada dan perlahan membangun kepercayaan dengan perempuan desa, terutama ketika memasuki desa dimana belum terdapat hubungan yang terjalin. Namun, *trade-off* dalam pendekatan ini adalah bahwa tanpa perhatian yang cermat dan hati-hati untuk memastikan keanggotaan yang beragam, terdapat risiko keragaman keanggotaan kelompok dibatasi oleh kolaborasi ini dan kebutuhan perempuan yang beragam menjadi tidak terwakili, meskipun cenderung tidak terjadi dalam kasus lokasi penelitian 'intervensi' dalam penelitian ini.

PKK

Keberadaan PKK secara historis yang kuat terlihat jelas di semua lokasi penelitian, meskipun tingkat keterlibatan PKK di setiap desa berbeda secara signifikan. Di Hulu Sungai Utara misalnya, PKK di desa bergantung pada kegiatan yang diselenggarakan oleh PKK di kecamatan. Hal ini mempersulit perempuan desa yang terlibat dalam PKK untuk mengakses kegiatan tersebut. Di desa penelitian di Bangkalan, PKK tidak banyak menyelenggarakan kegiatan kecuali acara pada hari libur nasional (yaitu Hari Kemerdekaan).

Serupa dengan desa ‘kontrol’, kegiatan PKK di banyak lokasi penelitian lainnya sebagian besar berfokus pada peran domestik perempuan, misalnya dalam menawarkan kelas tata rias, berkebun, membatik dan memasak. Di Cirebon dan Tanggamus misalnya, kegiatan kader PKK dan Posyandu difokuskan pada peran tradisional perempuan, seperti mengasuh bayi dan memasak. Di desa lain, kegiatannya lebih luas dan difokuskan pada beberapa keterampilan mata pencaharian dan berbagi sumber daya melalui kegiatan

simpan pinjam, meskipun ini hanya ditemukan pada satu atau dua contoh dari seluruh lokasi penelitian dan, seperti yang terjadi di lokasi 'kontrol' penelitian di Pangkep, sebagian besar perempuan elit berpartisipasi.

> *"Saya ikut kegiatan PKK. Kegiatannya antara lain arisan bulanan, simpan pinjam, pengajian, ikut lomba. Macam-macam, keterampilan buat kue, buat ayaman untuk ikan. Kadang-kadang ada pertemuan bulanan. Yang aktif itu dia yang di kecamatan. Istri Kepala Desa yang hadir. Kalau yang di desa, kadang-kadang aja kalau ada pertemuan itu diundang, 2-3 orang itu saja, tapi tempatnya di kecamatan. Cuma itu mbak, ketuanya aja yang diundang, terus ibu PKK bilang lagi ke masyarakat."* Farah, ketua kelompok Setia Kawan Pekka, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 13 Juli 2019.

Bahkan ketika kegiatan difokuskan pada keterampilan perempuan, seperti di Hulu Sungai Utara di mana PKK (di tingkat kecamatan) menawarkan kelas tentang menjahit dan cara membuat telur asin, organisasi tersebut bukanlah wadah bagi perempuan untuk lebih aktif berpolitik dan memengaruhi pemerintahan desa atau pengambilan keputusan dan struktur kekuasaan yang lebih luas. Batasan kegiatan PKK dirangkum oleh direktur DAMAR di Tanggamus:

> *"Misalnya yuk mendorong keaktifan perempuan tapi keaktifan perempuannya lebih pada di PKK. PKK bagaimana mendampingi suami, bagaimana peran perempuan dalam mengurus anak, mengurus rumah tangga gitu, belum pada level kesadaran kritis bahwa ini ada persamaan hak lho. Jadi kalau misalnya dibilang berdaya iya tapi kita lebih pada penguatan perspektifnya, penguatan kesadaran tentang hak-hak perempuannya disitu."* Bandar Lampung, 9 Juli 2019.

Ciri lain PKK yang diamati di berbagai desa adalah, meskipun berasal dari organisasi perempuan desa, namun seiring berjalannya waktu PKK berkembang menjadi wadah perempuan elit. Baik di desa penelitian 'intervensi' di Bangkalan dan Gresik, misalnya, dan di desa 'kontrol' di Pangkep, PKK didominasi oleh istri aparat desa yang lebih fokus pada urusan administratif daripada meningkatkan kelembagaan dan pengaruh politik perempuan. Dengan demikian, PKK di desa penelitian tidak serta merta secara akurat mewakili beragam kelompok perempuan desa ataupun kebutuhan mereka, terbatas dalam upaya mereka untuk meningkatkan pengaruh politik perempuan, dan jarang berusaha untuk mengadvokasi kebutuhan perempuan dalam forum pengambilan keputusan desa.

Kelompok-kelompok agama yang ada

Selain itu, di banyak desa, sebelum OMS Mitra MAMPU memberikan dukungan kepada perempuan desa, beberapa perempuan telah menjadi anggota kelompok yang berafiliasikan agama. Sering sampai batas tertentu kelompok-kelompok ini telah menjadi wadah bagi sebagian perempuan desa untuk berorganisasi. Dalam beberapa kasus, kelompok-kelompok ini memberikan manfaat positif dalam memenuhi kebutuhan perempuan, tetapi tidak terlalu terfokus pada pengaruh lebih luas perempuan di luar rumah, dalam tata kelola desa dan struktur kekuasaan. Misalnya, di desa penelitian Bangkalan, dimana kebanyakan orang berafiliasi dengan NU, dan perempuan diorganisir di Muslimat, yang menyelenggarakan kelas untuk perempuan sehingga dapat meningkatkan keterampilan literasi mereka. Di Tanggamus di Lampung, sementara sebagian besar penduduk desa beragama Islam, di tingkat kabupaten gereja Katolik mendirikan Jaringan Wanita Katolik yang memberikan informasi kepada perempuan tentang isu-isu kesehatan dan hak-hak politik—tetapi tidak berfokus pada kesadaran gender atau pada awalnya tidak mendukung perempuan untuk terlibat secara mendalam dalam pemerintahan desa—dan juga terbuka untuk perempuan dari latar belakang agama lain.

Terlepas dari kehadiran kelompok perempuan dan dalam beberapa kasus adanya hasil positif yang menjawab beberapa kebutuhan perempuan di banyak lokasi penelitian kami, secara umum kelompok-kelompok yang ada ini telah memiliki pengaruh yang terbatas pada aksi kolektif perempuan yang lebih luas untuk memengaruhi struktur kekuasaan di desa.

> *"Kalau mau ini laki-lakinya aja kan yang musyawarah. Kalau ada kegiatan itu biasanya laki-laki yang buat proposal yang memutuskan desa ini [kegiatan yang akan dilakukan] kan. Kalau ibu-ibunya enggak."* Ami, ketua PKK, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 17 Juli 2019.

> *"Nggak ngerti apa. Pokoknya ya, urusan, kita lihat pemerintah desa aja, ya. Kalau dia pakainya seragam terus, takut lho Mbak kita itu. Jangankan itu, lihat pemerintah desanya aja kita sungkan. Jadi kalau dulu itu Mbak, aduh, susah beneran. Kita itu bener-bener, kita masuk balai desa aja itu lho Mbak, jarang."* Indah, Ketua kelompok Sekolah Perempuan, desa penelitian di Gresik, 19 Februari 2019.

Berkolaborasi dengan kelompok yang ada

Namun, pada saat yang sama, kelompok perempuan yang ada sering kali sangat penting untuk pembentukan dan keberhasilan kelompok perempuan baru yang pada akhirnya, seperti yang ditunjukkan oleh penelitian ini, mampu menciptakan perubahan positif untuk beragam kelompok perempuan. Di sejumlah desa, kader awal kelompok-kelompok baru yang dibentuk perempuan desa dengan dukungan OMS Mitra MAMPU diambil dari kelompok-kelompok yang sudah ada ini.

Misalnya, di Bangkalan, banyak kader Serikat Pekka adalah perempuan dari kelompok pengajian dan PKK (dan Posyandu terkait). PEKKA juga sering melibatkan anggota PKK dalam Akademi Paradigta. Ati misalnya, dibahas di Bab 4, bergabung dengan Pekka setelah aktif menjadi kader Posyandu dan menjadi anggota Muslimat dengan kelompok pengajian sendiri. Dia juga pernah mendirikan Taman Kanak-Kanak di dusunnya. Ini berarti bahwa Ati memiliki jejaring yang terjalin dengan perempuan di desa, sehingga lebih memudahkan kegiatannya di Serikat Pekka desa. Begitu pula di Cirebon, Srikandi bergabung dengan 'Aisyiyah setelah terlibat di Posyandu:

> *"Pada tahun 2008 mulai Ibu [saya] masuk jadi kader. Jadi mungkin kan di sini, jadi Pak Kuwu [Kepala Desa] seolah-olah memilih. Katanya kan kelihatannya katanya Ibu tuh aktif orangnya. Katanya aktif, kiyengan [memiliki niat yang bagus dalam mengerjakan sesuatu] katanya, telaten. Oleh Pak Kuwu [Kepala Desa], Ibu dijadiin sebagai kader. Jadi kader Posyandu dulu."* Srikandi, desa penelitian di Cirebon, 23 Februari 2019.

Kader 'Aisyiyah lainnya, Hatini, yang dibahas di Bab 4, seperti Srikandi, juga terlibat di Posyandu dan PKK. Menjadi kader 'Aisyiyah memberikan kesempatan bagi Hatini untuk mendapatkan pengalaman baru dan memperluas pengetahuannya:

> *"[Sebagai] kader TB tadinya sih ikutan, cari orang yang sakit tuberkolosis. Lalu lapor ke puskesmas. Enak lah. [Kader] didorong-dorong [oleh 'Aisyiyah], jadi sekarang berani tuh. Berani ngungkapin ada mengusulkan pendapat, atau apa aja."* Hatini, desa penelitian di Cirebon, 2 Maret 2019.

Dengan demikian, pengalaman para perempuan ini menunjukkan bahwa meski organisasi perempuan yang sudah ada seperti PKK pada awalnya mungkin kurang berhasil dalam mendorong pemberdayaan perempuan dan pengaruh yang lebih luas atas tata kelola penerintahan atau alokasi Dana Desa untuk kebutuhan perempuan, kerjasama OMS dengan perempuan dalam organisasi-organisasi tersebut membuat mereka ditempatkan secara strategis dalam hal pengalaman dan jejaring, dengan demikian meningkatkan kemungkinan mereka menjadi agen perubahan.

Namun, menargetkan perempuan dengan latar belakang pengorganisasian seperti itu tidak selalu menjadi pendekatan yang digunakan oleh OMS Mitra MAMPU. Di desa 'intervensi' penelitian di Gresik, misalnya, mitra daerah KAPAL Perempuan, KPS2K, awalnya meminta pemerintah desa untuk merekomendasikan perempuan yang dirasa akan mendapatkan manfaat dengan mengikuti Sekolah Perempuan. Namun pemerintah desa hanya merekomendasikan perempuan yang berafiliasi dengan PKK, yang menurut KPS2K banyak di antaranya tidak mewakili perempuan termiskin di desa, yang merupakan fokus utama dukungannya. Oleh karena itu, pengorganisasi komunitas dari KPS2K memutuskan untuk langsung mendekati perempuan miskin di desa tersebut untuk bergabung dengan kelompok Sekolah Perempuan.

Selain bekerja dengan kelompok desa yang sudah mapan, beberapa OMS mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok baru, tetapi dalam pembentukan kelompok tersebut, turut memanfaatkan jejaring keagamaan yang lebih luas di tingkat nasional dan regional. Sebagai organisasi massa keagamaan perempuan, 'Aisyiyah memanfaatkan jejaring nasionalnya dengan Muhammadiyah. Sementara, PEKKA mengakses jejaring Nahdlatul Ulama di beberapa daerah.

3. Forum multi-pihak (biasanya dengan keanggotaan gender campuran)

Sejumlah OMS mendukung penduduk desa untuk membentuk kelompok multi-pihak (biasanya beranggotakan berbagai jenis gender) untuk memenuhi kebutuhan perempuan dan untuk memiliki representasi dan pengaruh yang lebih baik dalam pengambilan keputusan dan pembangunan desa. BaKTI mendukung warga desa untuk membentuk Kelompok Konstituen Maju Mele di tingkat desa (lihat studi kasus Cerita Perubahan di Lombok Timur Bab 4) untuk fokus pada advokasi bagi perempuan. FPL dan mitra daerahnya, SPI di Labuhan Batu mendukung warga desa untuk membentuk Layanan Berbasis Komunitas (LBK) yang dibahas di Bab 5. Kelompok-kelompok ini berfungsi secara strategis dalam berbagai cara:

- Sebagai mekanisme bagi perempuan untuk membangun jejaring dengan desa, tokoh sosial, budaya dan agama,
- Sebagai mekanisme untuk meningkatkan dukungan publik terhadap perempuan desa dan advokasi kebijakan terkait Peraturan Desa yang baru, pendanaan dan keputusan tentang isu-isu prioritas perempuan dan inklusi gender, dan
- Sebagai jembatan antara OMS dan masyarakat.

Kelompok multi-pihak dan forum lain merupakan cara yang berguna untuk memulai dan memelihara hubungan positif dengan pemegang kekuasaan yang ada di tingkat desa—baik untuk perempuan desa maupun untuk OMS pendukung. Forum yang terdiri dari campuran pemegang kekuasaan yang ada (baik yang terkait dengan pemerintah atau masyarakat), serta anggota lainnya, sangat membantu untuk menghubungkan kepada perangkat pemerintahan desa, memberikan masukan dalam perencanaan tentang UU Desa, dan bagi perangkat desa mendapatkan dukungan secara tidak langsung dari anggota forum tersebut untuk mendorong pengesahan rancangan Peraturan Desa.

Di satu sisi, forum multi-pihak berpotensi mengurangi kemungkinan kebencian dari pejabat laki-laki di desa karena mereka juga termasuk dalam forum tersebut, terutama di desa-desa yang memiliki struktur patriarki yang kuat. Hal ini juga berpotensi meminimalkan risiko bahwa aksi kolektif perempuan di masa mendatang dianggap mengancam struktur kekuasaan karena hubungan dibangun, pengetahuan dibagikan, dan rumor dapat dikurangi, terutama jika anggota berasal dari berbagai kelompok sosial yang berbeda di desa. Forum multi-pihak dengan keanggotaan gender yang beragam juga berpotensi untuk memanfaatkan berbagai jejaring di desa untuk mendapatkan dukungan, untuk menciptakan berbagai sumber tekanan untuk melobi

pembuat keputusan atas perubahan. Dalam kasus Lombok Timur, anggota mendukung Kepala Desa baru yang diambil dari kelompok mereka sendiri dan menggunakan keterampilan politik dan jejaring yang mereka kembangkan melalui kelompok tersebut untuk kemudian mendukung keberhasilan pencalonannya.

Di sisi lain, forum multi-pihak ini mengandung risiko bahwa struktur keanggotaan kelompok dan dinamika internal kelompok mencerminkan pola di mana laki-laki memperoleh posisi kepemimpinan kelompok dan memiliki suara yang paling kuat di dalam kelompok, terutama sekali lagi di desa-desa dengan struktur yang sangat patriarkal. Ini juga berisiko bahwa anggota perempuan kurang bersedia untuk berbicara tentang preferensi mereka atau gugup menjadi anggota kelompok di awal. Bab 4 mengilustrasikan dengan tepat tantangan bagi perempuan menggunakan agensinya dalam konteks patriarki tersebut. Risiko tambahan lainnya adalah bahwa anggota perempuan yang bergabung dengan kelompok cenderung lebih terbiasa bersuara di desa dan perempuan yang lebih rentan dikucilkan. Di Labuhan Batu, risiko tersebut juga dimitigasi dengan terlebih dahulu mendukung pembentukan kelompok perempuan dan kemudian membentuk forum multi-pihak.

4. Mendukung dan berkolaborasi dengan berbagai kelompok

Dalam diskusi di atas tentang bekerja dengan kelompok yang ada, kami mengidentifikasi bagaimana beberapa organisasi menggunakan campuran strategi untuk bekerja dengan kelompok yang ada dan yang baru. DAMAR menggunakan strategi ini dalam bekerja dengan FAKTA dan organisasi lain di Kabupaten Tanggamus, tetapi juga mendirikan kelas pendidikan gender untuk banyak kelompok sosial, tidak hanya perempuan—meskipun dalam kelas terpisah, sehingga masing-masing dapat belajar dengan caranya sendiri. Ada kelas untuk laki-laki (Kelas Bapak), dan kelas untuk remaja (Kelas Remaja).

PEKKA menggunakan strategi serupa untuk bekerja dengan kelompok baru dan yang sudah ada. Ini khususnya penting dalam konteks yang sulit di mana mereka harus menavigasi struktur kekuasaan yang ada di mana kekuasaan dipegang oleh beberapa orang berpengaruh, yang saling berhubungan melalui jejaring keluarga dan sosial-agama. Pemangku kekuasaan tersebut cenderung mendominasi pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Mengingat pekerjaan PEKKA menyasar perempuan kepala keluarga yang dapat berada dalam situasi sangat rentan, dalam mengantisipasi perlawanan politik terhadap agenda mereka di antara pemegang kekuasaan yang ada, mereka menggunakan strategi campuran yaitu berkolaborasi dengan kelompok yang ada, mendukung pembentukan kelompok baru dan mendirikan forum multi-pihak (sering kali di tingkat supra-desa) untuk terhubung dengan pemegang kekuasaan ini sehingga memiliki kesempatan yang lebih baik untuk mengatasi tantangan. FAKTA-DAMAR menggunakan strategi ini di tingkat kabupaten untuk memengaruhi perumusan Peraturan Daerah.

Masing-masing strategi yang diuraikan di atas dalam mendukung perempuan melalui berbagai jenis struktur kelompok memiliki kekuatan dan keunggulan tersendiri. Kelompok perempuan eksklusif memberikan ruang yang aman untuk membangun kapasitas dan solidaritas, tetapi membutuhkan banyak sumber daya dan membutuhkan waktu yang signifikan untuk membangun kepercayaan dan mendukung perempuan untuk berorganisasi. Kelompok yang ada membantu memperluas keanggotaan dengan cepat tetapi berisiko mengikuti agenda yang telah ditetapkan. Pembentukan forum multi-pihak membantu perempuan dan OMS untuk membangun dukungan yang lebih luas, tetapi belum tentu menjadi ruang yang nyaman bagi perempuan, terutama perempuan rentan dan bila mereka adalah satu-satunya kelompok yang didukung, berisiko dibajak oleh elit tertentu. Mendukung berbagai bentuk kelompok dengan beberapa anggota tergabung dalam beberapa kelompok dapat membantu mengurangi risiko bagi perempuan, yang dapat timbul apabila hanya mendukung satu kelompok saja.

6.2 Agensi: Memperkuat keterampilan, pengetahuan, jejaring, dan kapasitas perempuan untuk menggunakan suara dan pengaruh

Kapasitas dan kesiapan perempuan yang esensial untuk bertindak secara individu dan kolektif membentuk dasar untuk mendorong suara, pengaruh, dan pemberdayaan perempuan. Pada gilirannya, hal ini dapat membawa perubahan jangka panjang pada kesejahteraan perempuan dalam hal akses perempuan ke layanan publik dan program yang meningkatkan mata pencaharian mereka, serta partisipasi perempuan dalam proses pemerintahan. Dalam penelitian ini, kami telah mempertimbangkan berbagai cara yang dilakukan OMS untuk mendukung perempuan dalam memperkuat kapasitas mereka, terutama melalui kelompok (dibahas dalam bagian ini) dan melalui strategi lain (lihat Bab 7). Dari analisis tersebut terlihat jelas adalah bahwa mendukung perempuan melalui kelompok membantu menumbuhkan individu dan agensi kolektif mereka dengan memperkuat ***kuasa diri*** perempuan, yakni harga diri dan kepercayaan diri mereka, ***kuasa*** bagi perempuan ***untuk*** beraksi di ruang publik, serta ***kuasa dengan*** perempuan lainnya untuk bergerak bersama dalam suatu aksi kolektif untuk mengubah ***kuasa atas*** (walaupun tidak secara eksklusif) struktur pengambilan keputusan dan keluaran pembangunan yang ada di desa.

Dengan mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok formal di mana mereka menjadi anggotanya, atau untuk memperluas keanggotaan dan fokus kelompok yang ada, perempuan dipertemukan dalam kepentingan bersama. Kelompok ini memiliki ukuran yang bervariasi—beberapa kecil, sedangkan yang lain lebih besar. Terlepas dari ruang lingkup, melalui kelompok-kelompok ini, perempuan dapat menjalin hubungan: mereka membangun persahabatan dan meningkatkan interaksi sosial mereka, dan dengan demikian membangun jejaring baru atau memperkuat ikatan yang ada yang mendukung mereka untuk memecahkan masalah, mendapatkan kepercayaan diri dan bertindak secara individu dan kolektif. Kami melihat perempuan menceritakan bahwa mereka memperoleh banyak manfaat dari bergabung dengan kelompok perempuan dalam Bab 4 dan cara kelompok dan anggota telah mendorong aksi kolektif yang dibahas dalam Bab 5. Kami mengamati di Bab 4 dan 5 bahwa kelompok-kelompok ini memperkuat modal sosial dan agensi kolektif perempuan dari waktu ke waktu, melalui berbagai proses yang saling berinteraksi dan tumpang tindih yang didukung oleh partisipasi kelompok yang berkelanjutan seperti:

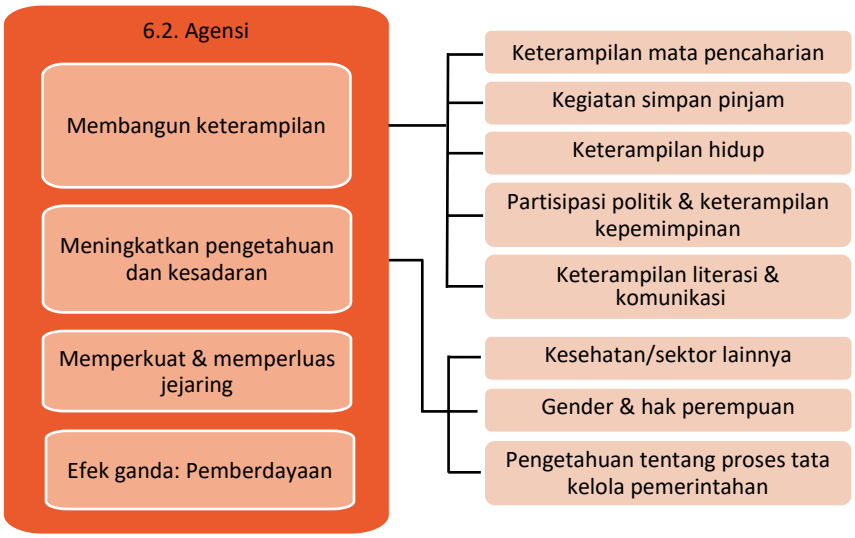
- Memperkuat dan mendiversifikasi jejaring dan persahabatan dengan perempuan lain,
- Menumbuhkan rasa solidaritas dan pemahaman tentang masalah yang dihadapi banyak perempuan,
- Meningkatkan dan berbagi keterampilan, akses ke sumber daya, dan pengetahuan,
- Mengembangkan keterampilan dan pengalaman organisasi dan kepemimpinan,
- Menyediakan dukungan, ruang aman dan sumber perlindungan,
- Membangun kepercayaan diri dan saling mendukung untuk mengatasi rintangan dan hambatan,
- Mengembangkan kekuatan kolektif perempuan agar memiliki pengaruh yang lebih luas, dan antara lain
- Menyediakan wadah yang terorganisir dan diakui untuk: mendorong aksi kolektif perempuan dalam berbagai bentuk, dan untuk terhubung dan berkolaborasi dengan tokoh dan kelompok lain di desa dan sekitarnya untuk berpartisipasi dalam jejaring kolektif perempuan yang lebih luas.

Dalam mendukung perempuan untuk membentuk atau memperkuat kelompok dan keberagaman mereka, OMS Mitra MAMPU berfokus pada inklusi gender dan tujuan pemberdayaan perempuan akar rumput di pedesaan, yang menurut perempuan desa di seluruh desa 'intervensi' penelitian, mendukung setiap proses yang disebutkan di atas, yang banyak kita bahas dalam bab ini, terutama dalam hal peningkatan keterampilan, pengetahuan, jejaring, dan kapasitas lainnya. OMS telah mendukung perempuan dengan cara

yang membantu membangun kepercayaan dan keyakinan diri mereka. Ini merupakan proses yang berlangsung dari waktu ke waktu, terutama melalui partisipasi kelompok yang diperluas, daripada sesuatu yang terjadi dari satu kali kegiatan, seperti pelatihan atau lokakarya. Keyakinan internal dan kepercayaan diri membuat perempuan lebih memiliki ***kuasa untuk*** membentuk dunia kehidupannya, dan ***kuasa diri*** mereka, yakni rasa harga diri dan pengetahuan diri pribadi mereka. Ini sering kali merupakan langkah pertama yang penting bagi perempuan, terutama jika mereka pernah mengalami marginalisasi sosial ekonomi. Ini menggerakkan berbagai proses pemberdayaan lainnya, termasuk peningkatan kesadaran tentang masalah dan kebutuhan perempuan. Ini juga menjadi dasar bagi perempuan untuk terlibat, baik dalam kelompok perempuan dan forum komunitas di tingkat desa (dan terkadang kabupaten), dan untuk mengungkapkan minat dan keprihatinan mereka. Hal ini pada akhirnya dapat memicu perubahan jangka panjang dalam kehidupan perempuan.

Cara OMS Mitra MAMPU membantu memperkuat agensi perempuan melalui partisipasi kelompok yang lebih luas dan melalui kegiatan khusus yang diidentifikasi dalam penelitian ini, dideskripsikan dalam Gambar 22 dan dibahas lebih lanjut di bawah ini.

Gambar 22: Memperkuat Agensi Perempuan melalui Kegiatan Kelompok



Membangun keterampilan

Semua OMS yang tercakup dalam penelitan ini berusaha untuk berkontribusi pada pemberdayaan perempuan dan kecenderungan untuk menggunakan suara dan pengaruh dengan membangun keterampilan praktis dalam jangka pendek, dan keterampilan yang membangun potensi mereka untuk memiliki pengaruh politik jangka panjang dengan berpartisipasi dalam desa yang berhadapan dengan publik dan forum pengambilan keputusan lainnya, serta dalam mengambil kepemimpinan dan peluang pengorganisasian. Dukungan untuk pengembangan keterampilan dalam banyak kasus diberikan melalui dan terkait dengan kegiatan sosial yang penting dalam kehidupan masyarakat.

Dalam banyak kasus di lokasi penelitian, mendukung perempuan desa melalui kegiatan kelompok yang difokuskan pada kedua jenis keterampilan—keterampilan praktis dan intrinsik untuk partisipasi politik dan keterlibatan publik—bersama dengan penguatan pengetahuan dan kesadaran, adalah yang membedakan kelompok-kelompok yang didukung oleh OMS Mitra MAMPU dengan pihak lainnya yang melibatkan perempuan di seluruh lokasi penelitian. Dalam penelitian ini jarang dijumpai PKK, Posyandu, KWT, pengajian

atau kelompok ekonomi yang memfokuskan kegiatan pada kedua domain, meliputi penguatan keterampilan praktis yang beragam (seperti dijelaskan di atas, kegiatan cenderung memiliki lingkup yang sempit dan terbatas) dan keterampilan untuk berpartisipasi dalam forum pengambilan keputusan publik, seperti keterampilan berbicara di muka umum. Meskipun demikian, bagi sebagian perempuan dalam kelompok yang sudah ada ini, keterampilan dalam kepemimpinan dan pengorganisasian masyarakat berkembang dari waktu ke waktu melalui proses memimpin kelompok yang ada ini.

Keterampilan mata pencaharian

Karena banyak perempuan di desa penelitian cenderung berada dalam situasi genting, mengalami (sering kali berbagai dimensi) kemiskinan yang signifikan, banyak OMS berusaha mengembangkan keterampilan yang mendukung mata pencaharian dan kemandirian ekonomi perempuan. Studi Migunani (2017) menemukan bahwa memberikan dukungan untuk pengembangan keterampilan praktis (dan simpan pinjam—lihat di bawah ini) adalah dukungan yang mendorong partisipasi kelompok sejak awal dengan memberikan manfaat yang langsung dan sangat praktis bagi perempuan untuk meningkatkan taraf kehidupan mereka. Dukungan ini termasuk pelatihan tentang berbagai keterampilan di seluruh lokasi penelitian untuk mendukung pengembangan mata pencaharian, mulai dari pelatihan tentang penganggaran hingga lokakarya tentang pertanian organik, dan cara menjalankan usaha kecil (misalnya, produksi dan penjualan kue atau makanan ringan lainnya).

Di Timor Tengah Utara, misalnya, mitra FPL YABIKU mendukung perempuan melalui kursus menjahit, menyewakan terpal, dan menjual *tais* (sejenis kain tenun khas dari Timor). Pendapatan dari kegiatan ini membantu anggota YABIKU secara finansial, sekaligus mengembangkan keterampilan mata pencaharian perempuan. Selain itu, pelatihan dilakukan untuk mengajari ibu-ibu cara memproduksi minyak kelapa, kerupuk dan jajanan lainnya, yang kemudian bisa mereka jual untuk menghidupi diri dan keluarganya. Setelah perempuan lebih percaya diri dalam menerapkan keterampilan ini, hal ini sering kali juga berdampak positif pada orang lain, seperti yang digambarkan oleh seorang perempuan yang diwawancarai di Lombok Timur:

> *"Kemarin diberi tahu CO [community organizer atau staf lapangan] BaKTI, kita buat talas yang sama perempuan dan janda di desa. Dulu kan berkelompok. Ubi, talas, saya coba lanjutkan. Trus saya usul sebelum usaha sendiri, gimana gitu kalau kita bikin kripik seperti taro gitu? Gimana caranya gitu kan? Ya saya pinjam-pinjam alat ke tetangga."* Husnul, desa penelitian di Lombok Timur, 11 Juli 2019.

Kegiatan simpan pinjam

Di banyak desa, OMS dalam penelitian ini juga mendukung perempuan untuk membentuk kelompok simpan pinjam. Melalui kelompok ini, perempuan menyumbangkan iuran bulanan dalam jumlah kecil untuk dana kelompok. Dana ini kemudian dapat dipinjam, dengan bunga yang kecil, oleh perempuan lain yang ingin memulai usaha sendiri. Sebagai contoh:

> *"Dulu awalnya pinjam Rp250 ribu, terus Rp500 ribu, lalu Rp1 juta, pokoknya saya pinjam sampai Rp5 juta untuk modal ternak itik. Mengembalikannya dengan jual telur di pasar Alabio tiap hari Rabu dengan naik kapal."* Anggota kelompok Pekka, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 16 Juli 2019.

Kelompok simpan pinjam sering kali memberikan alternatif kepada perempuan untuk mengakses modal dan menghindari hutang yang berlebihan serta rentenir, seperti yang terjadi di Lombok Tengah:

"Kelompok Pemerhati Pekerja Migran [La Tansa] ini memang lahirnya atas dasar kebutuhan juga sih. Di mana masyarakat yang tadinya mereka itu kalau berangkat ke luar negeri minjem sama rentenir [untuk biaya migrasi]. Termasuk ketika juga mau membuka usaha, minjemnya sama rentenir. Akhirnya dibuat kelompok untuk pemberdayaan ekonomi mereka. Mereka itu misalnya ketika ada isu-isu atau kasus pekerja migran, atau ketika ada masyarakat yang mau berangkat atau pulang dari luar negeri, maka teman-teman kader ini kan dari semua dusun. Teman-teman kader ini yang akan melaporkan ke DESBUMI, mereka berkoordinasi." Anggota Panca Karsa, desa penelitian di Lombok Tengah, 2 Juli 2019.

Keterampilan hidup

Kegiatan lain berusaha untuk mendukung perempuan di ranah domestik, misalnya dengan memberi mereka kelas tentang bagaimana membesarkan anak dan menjalin komunikasi dengan suami mereka. Ini merupakan seperangkat keterampilan lain yang menurut perempuan bermanfaat untuk meningkatkan kesejahteraan mereka. Di desa penelitian di Kabupaten Cirebon, salah satu kelas yang dibawakan oleh 'Aisyiyah adalah program komunikasi dalam keluarga, khususnya antar pasangan, serta tentang pengasuhan anak. Mendukung perempuan di bidang-bidang ini sering kali berdampak besar pada kehidupan sehari-hari mereka dalam cara mereka berbagi peran dan mengelola masalah rumah tangga yang muncul. Kami juga melihat ini di desa lain. Di desa penelitian di Tanggamus, misalnya, Mariana, seorang peserta pelatihan kesadaran gender DAMAR, merefleksikan berbagai kelas yang pernah diikutinya bersama anggota keluarganya:

"Alhamdulillah untuk pribadi saya individu banyak sekali perubahan, tadinya kita apa ya, untuk di dalam rumah tangga, taruhlah suami saya yang tidak ingin masak itu kita berbagi peran, gantian masak, nyuci. Kalau aku pulang sore dia yang nyuci, bisa nyapu juga. Berbagi peran lah, kerja sama-sama. Tidak membedakan mana pekerjaan perempuan mana laki-laki."

"Untuk cara mendidik anak juga, ya tadinya anak saya gak mau cuci piring sendiri. Setelah ikut kegiatan remaja putra, ya kerjaan ibunya ya dibantu. Ilmunya sangat berarti bagi diri kita sendiri baru kita tularkan ke teman-teman." Mariana, desa penelitian di Tanggamus, 5 Juli 2019.

Namun, inisiatif ini memang membutuhkan waktu untuk memicu perubahan dalam jangka panjang. Seorang anggota Sekolah Perempuan di Gresik mengikuti kelas serupa dengan yang di Tanggamus dan mengatakan bahwa:

"Kalau misalkan ditinggal sampeyan kerja, siapa yang ngurusi sapi dirumah? Saya bilang gitu. Kalau sampeyan nggak ngurusi pekerjaan ku ya aku nggak ngurusi pekerjaan sampeyan. Saya bilang gitu mbak." Anggota Sekolah Perempuan, Gresik, 20 Februari 2019.

Partisipasi politik dan keterampilan kepemimpinan

Perempuan juga didukung dalam pengembangan keterampilan mereka dalam partisipasi politik, terutama untuk mengekspresikan pandangan mereka dalam forum pengambilan keputusan publik, dan untuk mengambil kepemimpinan dan peran publik lainnya. Kami melihat banyak contoh di Bab 4 dan dalam berbagai kutipan studi kasus desa tentang Cerita Perubahan, di mana perempuan menggambarkan pentingnya mempraktikkan berbicara di depan umum dan belajar tentang proses pemerintahan, tidak hanya untuk meningkatkan partisipasi mereka dalam forum pengambilan keputusan yang lebih formal, tetapi juga menumbuhkan kepercayaan diri mereka untuk berdiri dan mengedepankan pandangan mereka atau membuat proposal. Pandangan umum di antara perempuan dalam wawancara dan di berbagai jenis kelompok yang didukung OMS adalah pentingnya mendapatkan kepercayaan diri dan keterampilan berbicara di depan umum sehingga dapat berpartisipasi penuh di desa dan forum pengambilan keputusan lainnya.

> *"Sekarang berani ngomong, berani curhat, sama-sama teman gitu, kayaknya wawasannya luas, ke kecamatan, Alhamdulilah diajak, ada Musrenbang [kecamatan] diajak."* Farah, desa penelitian Hulu Sungai Utara, 13 Juli 2019.

Di desa penelitian Cirebon, misalnya, perempuan pernah mendapatkan pelatihan tentang kesehatan reproduksi dan peningkatan keterampilan termasuk kepemimpinan perempuan dan *public speaking*. Begitu pula di desa penelitian Hulu Sungai Utara, dalam pertemuan rutinnya, anggota Serikat Pekka berlatih berbicara di depan orang lain, seperti yang dibahas dalam Bab 5. Di kelompok Sekolah Perempuan di Gresik dan Pangkep, perempuan juga berlatih *public speaking*.

Penting juga untuk ditekankan, bahwa pengembangan keterampilan semacam itu berlangsung seiring waktu. Hal ini tidak hanya dihasilkan dari kegiatan khusus dan terarah yang difokuskan pada kegiatan berbicara di depan umum, kepemimpinan, perencanaan dan pengelolaan, tetapi juga proses yang lebih luas dari partisipasi kelompok, pengorganisasian, dan keterlibatan baik dengan perempuan dan anggota masyarakat lainnya. Kami mengamati kisah Srikandi di bawah ini, dan dalam kisah perjalanan hidup banyak perempuan yang diwawancarai dalam penelitian ini (lihat Bab 4 dan Setiawan, dkk., 2020).

Keterampilan literasi dan komunikasi

Perempuan juga telah didukung dalam mengembangkan keterampilan literasi dan berkomunikasi mereka. Ini adalah keterampilan praktis penting yang membantu banyak perempuan untuk tidak hanya mengambil lebih banyak kesempatan yang mereka dapat sebelumnya, tetapi juga untuk mengekspresikan pandangan mereka dan berkomunikasi dengan cara dan format yang berbeda kepada berbagai jenis audiens.

Di desa penelitian Hulu Sungai Utara misalnya, PEKKA meminta perempuan untuk menulis tugas akhir sebagai bagian dari Akademi Paradigta. PEKKA juga menerbitkan buletin berisi artikel dari tulisan para anggota dari berbagai desa. Para perempuan bisa menulis tentang kegiatan PEKKA, tetapi juga pengalaman hidup mereka sendiri. PEKKA memberikan dukungan penyuntingan serta insentif keuangan untuk mendorong perempuan menulis. Ini adalah sarana untuk mensosialisasikan kegiatan PEKKA kepada para anggotanya, mitra dan pejabat pemerintah, tetapi juga memberikan perempuan jalan untuk mengekspresikan diri:

> "*Kalau punyaku ya, judulnya bahagia akhir derita. Dulu waktu nulis mah lagi menderita banget gitu ceritanya, makanya sampai nangis soalnya ya gitu lah, suami punya istri.*" Ketua kelompok pekka, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 19 Juli 2019.

Meningkatkan pengetahuan dan kesadaran

Dukungan yang disebutkan di atas untuk pengembangan keterampilan tumpang tindih dengan kegiatan kelompok yang bertujuan untuk membangun pengetahuan atau meningkatkan pemahaman perempuan tentang masalah tertentu yang relevan dengan mereka. Semua OMS Mitra MAMPU dalam studi ini berupaya untuk meningkatkan pengetahuan perempuan dan kesadaran gender melalui kegiatan kelompok perempuan, dan banyak dari mereka berupaya untuk meningkatkan pengetahuan dan kesadaran gender secara lebih luas di desa. Sejumlah OMS Mitra MAMPU juga terlibat dalam berbagi informasi umum tentang pemerintahan desa dan kabupaten sehingga perempuan mengembangkan lebih banyak kesadaran tentang proses ini dan masing-masing juga berbagi pengetahuan sektoral tentang isu-isu khusus untuk masyarakat desa yang bersangkutan.

Kesehatan dan pengetahuan tentang masalah sektoral lainnya

Banyak OMS dalam studi ini juga berupaya untuk membagikan informasi tentang kesehatan perempuan, dan juga untuk meningkatkan kualitas dan akses perempuan ke layanan kesehatan. Mereka melakukannya dengan memberi perempuan informasi tentang perawatan kesehatan sehingga mereka dapat membuat pilihan berdasarkan informasi tentang tubuh dan kehidupan mereka. Misalnya, di Cirebon, BSA (Balai Sakinah 'Aisyiyah) memberikan informasi tentang menyusui dan nutrisi, serta kontrasepsi dan kanker payudara serta serviks. Seperti dijelaskan oleh Srikandi (juga Sri) dalam Kotak 24 di bawah ini, bagi banyak perempuan ini adalah informasi baru yang sangat penting di desa-desa, di mana banyak orang menghadapi masalah kesehatan karena kurangnya akses ke air bersih. Srikandi ingat bahwa awalnya dia memiliki sedikit pengetahuan tentang masalah perawatan kesehatan dan tidak mengerti bagaimana menanganinya. Namun melalui keterlibatannya dengan BSA, dia memperoleh pengetahuan yang lebih baik tentang perawatan kesehatan:

> *"Awalnya kan ibu nggak ngerti apa itu kanker serviks… Setelah mengikuti program dari 'Aisyiyah MAMPU dan akhirnya tahu bahwa kanker serviks itu sangat berbahaya."* Srikandi, desa penelitian di Cirebon, 23 Februari 2019.

Selain kesadaran gender yang luas, kegiatan berbagi pengetahuan lainnya sering kali berkaitan langsung dengan masalah utama yang dihadapi oleh perempuan pada khususnya dan masyarakat desa pada umumnya di setiap komunitas. Misalnya di Lombok Tengah, Panca Karsa memberikan informasi tentang pekerja migran dan keselamatan pekerja migran melalui kader desanya yang diorganisir di DESBUMI dan kelompok perempuan La Tansa. Di Deli Serdang dan Bantul, anggota serikat pekerja rumahan mendapatkan informasi penting tentang kondisi kerja, akses ke asuransi kesehatan dan program lainnya. Berbagi pengetahuan seperti itu sangat membantu perempuan untuk lebih sadar akan hak-hak utama di sektor-sektor utama, dan layanan dan program pendukung yang tersedia bagi mereka, serta bagaimana mengakses layanan dan program tersebut. Mereka kemudian akan sering membagikan informasi ini dengan penduduk desa lainnya.

Gender dan hak perempuan

Berbagai OMS juga memberikan lebih banyak informasi kepada perempuan tentang gender dan hak-hak perempuan. Ini sering kali merepresentasikan perubahan dramatis dengan pengetahuan yang ada, yang dapat diamati dalam pembahasan tentang pengalaman dan persepsi perempuan di Bab 4.

Seiring waktu, memberikan pendidikan kepada perempuan tentang hak-hak mereka dapat menumbuhkan kesadaran mereka tentang masalah-masalah ini dan kemampuan untuk membayangkan perubahan, termasuk partisipasi perempuan dalam proses politik. Seorang perempuan muda yang mulai berpartisipasi di Sekolah Perempuan di akhir masa remajanya merefleksikan:

> *"Oh, saya ikut saja dulu, lalu kami diberi materi tentang hak-hak perempuan. Kemudian kami juga menemukan bahwa perempuan sebenarnya bisa menjadi pemimpin, kami disadarkan di Sekolah. Jadi saat itulah saya berpikir mungkin ini cara saya belajar tentang pemerintah dan saya ternyata benar. [Pengetahuan tentang pemerintah] itu menarik karena kami belum tahu apa hak kami sebagai perempuan. Kami mungkin memiliki hak, tetapi kami tidak memahami apa hak kami itu. Itulah kenyataannya."* Anggota Sekolah Perempuan, desa 'intervensi' penelitian di Gresik, 2 Maret 2019.

Mendidik perempuan tentang hak-hak mereka juga meningkatkan suara mereka di ranah domestik:

"Dampak ke saya itu oh ternyata kita ini sama lho kerjaannya dengan laki-laki itu sama. Hanya bedanya ya kita nyusui dan lain-lain. Bagi saya pribadi sih karena memang saya itu mungkin dari gadis wis tomboy ibaratnya laki perempuan sama gitu ya jadi pekerjaan laki itu tuh nek menurut saya itu ya sama aja. Iya orang saya di rumah sekarang pun ya walaupun saya di balai desa sekarang kadang-kadang banyak lah yang mereka image-nya saya di pekon saya harus begini-begini, ya enggak gitu. Saya kalau misalnya belanja ya saya bawa sendiri gitu." Peserta DAMAR, desa penelitian di Tanggamus, 12 Juli 2019.

Pengetahuan tentang proses tata kelola pemerintahan

Selain itu, OMS dalam studi ini juga berupaya meningkatkan kesadaran perempuan dalam proses tata kelola. Misalnya, PEKKA melalui program pendidikan Akademi Paradigta sangat fokus pada tujuan pemberdayaan perempuan agar dapat memiliki dokumen kependudukan penting. Ini memberi perempuan pemahaman yang kuat tentang hak-hak mereka dan layanan pemerintah, tetapi juga merupakan dasar untuk pengembangan diri secara pribadi:

"Awal ikut pertemuan [Pekka] saya hanya diam saja. Saya belajar banyak seperti legalitas perempuan dan anak serta pengurusan dokumen cerai. Dari situlah awal keberanian saya, dari pengalaman yang saya alami sendiri. Lalu saya mulai ikut aktif kegiatan-kegiatan Pekka, seperti pertemuan dan pelatihan-pelatihan. Hal itu merupakan modal ilmu yang sangat berarti yang saya dapatkan dari Pekka. Saya termotivasi karena saya ingin menambah ilmu dan membentuk perempuan menjadi seorang pemimpin. Saya juga ingin membantu masyarakat agar punya KTP, KK, dan akta lahir." Farah, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 13 Juli 2019.

Banyak kelompok perempuan lainnya, seperti Sekolah Perempuan, juga berfokus pada peningkatan kesadaran perempuan tentang proses tata kelola. Perempuan di desa 'intervensi' di Pangkep, misalnya, sekarang memiliki pemahaman yang lebih baik tentang program perlindungan sosial dan bagaimana mengakses serta memantau program tersebut yang kemudian mereka bagi dengan perempuan lain. Perempuan di desa penelitian di Lombok Tengah sekarang memiliki pengetahuan yang lebih baik tentang proses hukum untuk pekerjaan di luar negeri. Perempuan di seluruh lokasi penelitian 'intervensi' juga lebih akrab dengan perencanaan dan proses pengambilan keputusan di tingkat desa. Pemahaman atas proses Musdes dan Musrenbangdes penting untuk mengetahui bagaimana mereka dapat berpartisipasi dan memengaruhi keputusan di desa.

Memperkuat dan memperluas jejaring

Melalui kegiatan OMS dan kelompok yang mereka dirikan, perempuan juga dapat memperkuat atau membangun dan memperluas jejaring mereka, seperti yang telah kita lihat pada Bab 4 dan 5 yang merupakan sumber modal sosial yang penting untuk tidak hanya memberikan perubahan positif dalam hidup mereka lebih cepat, tetapi juga untuk meningkatkan aksi kolektif perempuan yang melibatkan diri mereka sendiri dan orang lain guna memengaruhi proses tata kelola.

Pembangunan dan penguatan jejaring dimulai pada tingkat yang paling dasar dengan memperluas peluang untuk interaksi awal dan reguler dengan perempuan lain. Kemudian mungkin memperluas jejaring ini di luar kelompok. Misalnya di Kabupaten Hulu Sungai Utara, koperasi simpan pinjam yang dibentuk dengan dukungan dari PEKKA memungkinkan perempuan untuk bertemu perempuan di desanya sendiri yang tidak mereka kenal tetapi juga perempuan lain dari desa dan sekitarnya. Di Kabupaten Cirebon, melalui partisipasinya dalam program 'Aisyiyah, Sri, salah satu anggota BSA, semakin berkomitmen untuk berbagi informasi dan pengetahuan yang diperolehnya dengan masyarakat (lihat Kotak 24 di bawah). Pengetahuan komunitas tumbuh, sementara Sri mendapatkan pengakuan dan jejaring baru dalam komunitas dan menjadi lebih berpengaruh.

Kemunculan jejaring semacam itu sering kali sangat dihargai oleh perempuan di tingkat pribadi:

> *"Memasak kerupuk, mengolah telur asin, kerajinan … Jadi kita sama-sama baru dibagi, 50an [orang biasanya]. Diajarin tentang kepemimpinan … berbagi cerita [di depan umum], dan kemudian ada tugas. …. Kemudian, menabung [untuk kegiatan simpan pinjam]. [Yang ikut kegiatan] dari desa lain juga ada, [jadi] banyak teman."* Kader Pekka, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 15 Juli 2019.

> *"Betah, seperti kayak anak. Perasaan kayak anak. Kan kita, sodara aku mengajak ke sana, aku bilang; kalau misalnya aku tidak [pindah ke kota], aku masih sayang sama anggota-anggota. Aku sayangnya itu ada kelompok Pekka, jadi aku sayang meninggalkan. Adikku inginnya aku pindah, katanya jangan ke sawah lagi."* Aminah, ketua kelompok PEKKA, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 15 Juli 2019.

Kelompok-kelompok ini sering kali menjadi ruang informal yang aman di mana perempuan dapat berbagi pengalaman. Potensi dampak ini tidak boleh diremehkan. Misalnya, di desa penelitian di Kabupaten Lombok Tengah, istri seorang pekerja migran di Malaysia memberi tahu kelompok perempuan La Tansa ketika suaminya ditangkap setelah melarikan diri dari tempat kerjanya. Dengan bantuan anggota La Tansa lainnya, masalah ini menjadi perhatian DESBUMI dan Panca Karsa yang kemudian membantu keluarga tersebut.

Berbagai efek: Pemberdayaan

Perempuan mengalami perubahan positif pada berbagai tingkatan agensi dan kekuatan mereka untuk memengaruhi perubahan dalam hidup mereka, yang tumbuh melalui: partisipasi kelompok dan berbagai jenis kegiatan, pengetahuan dan jejaring baru yang diperkuat. Pengetahuan tentang program perawatan kesehatan, layanan, dan perlindungan sosial misalnya, telah memberi perempuan informasi dan akses ke layanan dan dukungan yang berkualitas. Dengan mengembangkan keterampilan perempuan dalam berbicara di depan umum dan menulis, untuk sejumlah perempuan keterampilan literasi mereka telah ditingkatkan dan mereka sekarang lebih dapat mengungkapkan pendapat. Begitu pula di ranah domestik, pelatihan tentang gender dan hak-hak perempuan telah memberdayakan perempuan untuk bersuara. Ini menggambarkan peningkatan kepercayaan diri perempuan secara keseluruhan. Sebagai contoh:

> *"Ada ga sih rasa ga percaya diri, terus. Tapi mba, Alhamdulilah, sering ngomong-ngomong gitu sama dari amuntai, sekarang sedikit-sedikitlah bisa ngomong gitu. Iya ga percaya diri seperti, kayaknya orang bodoh gitu. Sekarang berani ngomong, berani curhat, sama-sama teman gitu, Percaya diri itu mungkin 2 tahun 3 tahun lah. Belajar ngomong, kalau memimpin acara satu-satu kalau minggu ini, kamu harus memimpin acara."* Farah, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 13 Juli 2019.

Dalam beberapa kasus, partisipasi kelompok, pengembangan atau penguatan keterampilan organisasi dan kepemimpinan telah membawa pengaruh yang lebih besar bagi banyak perempuan di desa-desa—kami melihat banyak contoh kasus tersebut di Bab 4. Bagi sebagian orang, hal ini mengarah pada partisipasi langsung dan representasi perempuan dalam pemerintahan desa. Kisah Sri (lihat Kotak 24), misalnya, menunjukkan berbagai efek dari keikutsertaannya dalam kegiatan kelompok, pembelajaran, dan penguatan jejaring, dan bagaimana melalui pekerjaannya ia semakin dikenal oleh masyarakat dan akhirnya dipilih—oleh laki-laki—sebagai Ketua RW.

Kotak 24: Srikandi, Kader Kesehatan 'Aisyiyah, Cirebon, Jawa Barat

Srikandi adalah seorang ibu rumah tangga berusia empat puluh delapan tahun dan ibu dari tiga putra. Dia pindah ke lingkungannya sekarang 20 tahun yang lalu ketika dia menikah dengan suaminya, yang bekerja sebagai pedagang kaki lima di luar Cirebon. Sri tinggal di daerah paling tertinggal di desa penelitian. Masyarakat terpengaruh oleh masalah kebersihan dan kesehatan, termasuk akses ke air bersih. Banyak warga desa memanfaatkan sungai, meski ada juga yang

menyalurkan air tanah dari sawah ke rumah mereka. Tantangan akses air bersih diperparah dengan maraknya penyakit infeksi seperti kusta dan tuberkulosis, serta penyakit tidak menular seperti kanker dan tekanan darah tinggi.

Sri mulai tertarik menjadi kader 'Aisyiyah tahun 2008 atas usul Kepala Desa. Kepala Desa (Pak Kuwu) yang juga seorang pendatang dari daerah lain di Cirebon, pindah ke daerah Sri setelah menikah dengan sepupu suami Sri. Dari sinilah ia mengenal Sri, yang menunjukkan pentingnya jejaring keluarga. Namun, pemilihan Sri bukan semata-mata karena hubungan keluarga. Sebelum terpilih menjadi kader desa pada tahun 2008, Sri aktif sebagai komite sekolah dasar dan pemotretan pengumuman kesehatan masyarakat setempat.

Tak lama setelah terpilih sebagai relawan kelompok perawatan kesehatan ibu dan anak (Posyandu), Sri mulai terlibat dalam lebih banyak kerja masyarakat, termasuk di PKK dan di Puskesmas. Pengalaman keluarga Sri memotivasi dia untuk menjadi relawan kesehatan di komunitasnya. Ayah Sri menderita batuk selama bertahun-tahun hingga meninggal tanpa mengetahui penyebab penyakitnya. Ketika bertemu seseorang yang tidak sehat, Sri sering membayangkan bahwa ayahnya, dirinya sendiri, dan keluarganya sedang sakit. Empati ini adalah kekuatan pendorong utamanya untuk menjadi sukarelawan dan untuk selalu bertanya dan mencari tahu lebih banyak tentang penyakit dan cara mengobatinya.

Pada tahun 2014, Kepala Desa merekomendasikan dirinya menjadi kader BSA. Rekomendasi ini menanggapi permintaan Pimpinan Daerah 'Aisyiyah kepada Kepala Desa untuk mengidentifikasikan perempuan desa yang berpotensi untuk menjadi relawan dalam program mereka. Sri merefleksikan bahwa pada awalnya dia tidak sepenuhnya memahami istilah penyakit atau pengobatan, maupun gejala penyakit dan bagaimana menanganinya saat bekerja di Puskesmas. Namun, melalui keterlibatannya dengan 'Aisyiyah, Sri memperoleh pengetahuan tentang kesehatan reproduksi dan kesehatan:

"Kalau nggak salah 'Aisyiyah masuk 2014. Yang namanya "kespro [kesehatan reproduksi]" awal-awal kan tidak mengerti. Setelah dengan adanya pertemuan dengan BSA rutin dari 'Aisyiyah MAMPU ya terus kan ibu pun bertanya apa itu tentang kespro. Awalnya kan ibu nggak ngerti apa itu kanker serviks, tahunya hanya [melihat] di televisi. Setelah mengikuti program dari 'Aisyiyah MAMPU dan akhirnya tahu bahwa kanker serviks itu sangat berbahaya."

Meskipun sebagai sukarelawan kesehatan tanpa upah maupun penggantian biaya transportasi, Sri tetap mengunjungi pasien untuk memberi tahu mereka tentang penyakit dan mendorong mereka untuk mencari dan mempertahankan pengobatan. Sri merasa memiliki tanggung jawab moral:

"Engga tau, hanya Ibu [saya] tuh kayak punya, merasa kayak punya kewajiban itu. [Kalau] punya kewajiban terasa kan, kalau belum dilaksanakan perasaan tuh kayak penasaran gitu … Jadi kita tuh sebagai kader juga walaupun gak ada gajinya [tetapi merasa bahwa] berarti saya sudah ditunjuk. [Jadi], harus punya dermawan. Kader itu ya singkatan: kegiatan-dermawan."

Setelah menjadi kader, semangat Sri untuk mengetahui tentang penyakit dan berbagi informasi di masyarakat semakin meningkat. Pada tahun 2016, komitmennya untuk bekerja sebagai Kader Pencegahan Tuberkulosis dan berbagi informasi dengan anggota masyarakat berisiko tinggi untuk puskesmas setempat membuatnya ditampilkan dalam sebuah video untuk USAID-LKNU. Sri juga mulai berkontribusi pada banyak program klinik kesehatan lainnya, termasuk untuk bidan, perawatan lansia, dan kesadaran laki-laki tentang kesehatan ibu.

Pekerjaannya di puskesmas terkait erat dengan pekerjaannya sebagai kader 'Aisyiyah. Ilmu yang didapatnya melalui program 'Aisyiyah membuatnya semakin berkomitmen untuk mau mengunjungi warga. Tanpa uang transportasi, dia mengunjungi orang-orang yang kurang sehat di daerahnya. Sri telah menjadi penghubung bagi perempuan yang memiliki masalah kesehatan, dia berbicara dengan perempuan setempat, memeriksa perempuan yang khawatir tentang pertumbuhan benjolan di payudara mereka dan mendorong mereka untuk pergi ke klinik kesehatan setempat atau rumah sakit kota. Sri berkeliling desanya setiap hari naik angkutan atau diantar oleh putranya ke Pondok Bersalin Desa (Polindes) dan klinik kesehatan. Sri bahkan memberikan resep obat kepada perempuan setempat dan memastikan pasien meminum obat sesuai dengan dosisnya. Menurut mantan bidan desa, Sri adalah seorang panutan:

"Siapapun beliau adalah pemotor yang mau peduli tentang lingkungan, tentang keberadaan kaum yang ada di sekitarnya, dan untuk mengajak seperti yang beliau itu kan perlu proses. Jangankan seperti Bu Sri, jadi Kader Posyandu

aja kadang-kadang orang desa itu, sangat susah loh bu, rasa takutnya besar. Rasa takutnya [karena], 'ah engga ah, saya orang tidak berpendidikan', itu tetep ada. Tapi kalau sudah terbiasa dengan perkumpulan ke desa kayak gitu, dia punya ada niat untuk belajar, terus ada niat ingin tahunya besar, nah berarti dia akan memotivasi diri sendirinya akan kuat." Mantan Bidan Desa, Cirebon, Maret 2019.

Dedikasi Sri pada pekerjaannya mulai semakin dikenal oleh komunitasnya. Pada 2018, tanpa sepengetahuannya, dia terpilih menjadi ketua Rukun Warga (RW) dalam rapat yang hanya dihadiri laki-laki. Sri terpilih sebagai salah satu dari enam belas perempuan inspiratif di Indonesia pada acara Hari Perempuan Sedunia 'Mendengarkan Perempuan dari Arus Bawah' yang dibuka oleh Presiden Joko Widodo di Istana Negara Jakarta. Sri adalah satu-satunya perempuan yang mewakili Kabupaten Cirebon dan 'Aisyiyah.

Selain perubahan pada tingkat individu perempuan, kegiatan OMS juga telah menghasilkan perubahan lainnya. Terkadang upaya OMS juga menyebabkan kepemimpinan laki-laki menjadi lebih peka terhadap masalah perempuan. Dalam kasus lain, program OMS direplikasi ke desa lain, seperti yang terjadi pada kelompok paralegal yang dibentuk oleh YABIKU di Timor Utara Tengah, atau dengan Sekolah Perempuan di Gresik. Di Lombok Tengah, sebagai akibat dari aktivitas OMS, terjadi penurunan jumlah pekerja migran perempuan. Ini adalah hasil dari lebih banyak informasi tetapi juga karena orang diberi alternatif yang layak untuk menghasilkan pendapatan, yaitu karena keterampilan mereka telah ditingkatkan dan dengan dapat meminjam dana untuk memulai usaha mereka sendiri.

6.3 Struktur organisasi OMS untuk menjangkau perempuan desa

Serangkaian struktur organisasi OMS yang berbeda ditemukan selama penelitian ini, yang juga berimplikasi pada bentuk pilihan cara OMS mendukung perempuan desa untuk memperkuat agensi mereka dan dalam aksi kolektif perempuan. Bagian ini membahas jenis struktur internal OMS dan pendekatan yang digunakan untuk mendukung perempuan desa selain dengan mendukung pembentukan kelompok atau berkolaborasi dengan kelompok yang sudah ada seperti yang dibahas di atas. Termasuk cara OMS nasional dan organisasi massa perempuan berfokus pada inklusi gender dan tujuan pemberdayaan perempuan terhubung dengan komunitas melalui struktur cabang, atau dalam kemitraan dan melalui jejaring dengan organisasi lain di daerah kabupaten sehingga memiliki dampak di lapangan. Kemudian juga termasuk berbagai cara staf dan mitra OMS berhubungan dengan penduduk desa (melalui keterlibatan staf langsung, pengorganisasi masyarakat/pekerja lapangan, kader, atau kombinasi ketiganya).

Pada tahun 2016, MAMPU menugaskan sekelompok peneliti dari lembaga penelitian non-profit Migunani untuk melakukan kajian mengenai jenis-jenis OMS Mitra MAMPU nasional, struktur organisasi OMS-OMS ini, serta bagaimana mereka berupaya untuk menjangkau perempuan desa. Studi Migunani (2017) ini mengidentifikasi tiga jenis struktur di antara mitra MAMPU berdasarkan struktur internal organisasi dan hubungannya dengan organisasi lain, yang diuraikan dalam kotak di bawah. Struktur ini, menurut studi tahun 2017, memengaruhi sifat keanggotaan dan identitas kelompok, bentuk pelibatan, dan gaya atau sifat dukungan dan fasilitasi.

Kotak 25: Migunani (2017) Tipologi Struktur OMS dan Bentuk Pelibatan

Tipe A—struktur cabang berjenjang, yaitu "Mitra nasional membangun koneksi dengan kelompok-kelompok lokal melalui gabungan perwakilan provinsi, kabupaten atau kecamatan. Identitas kelompok lokal mencerminkan identitas mitra nasional dan memiliki bentuk yang sama di setiap lokasi" (2017, 11). Struktur organisasi tersebut, seperti PEKKA, 'Aisyiyah, dan Koalisi Perempuan Indonesia (KPI) mencerminkan struktur cabang.

Tipe B—pelibatan sub-mitra, yaitu "Mitra nasional membentuk kemitraan dengan organisasi masyarakat sipil (OMS) di berbagai tingkat yang menangani masalah serupa. Sub-mitra ini kemudian membentuk atau mendukung kelompok aksi

kolektif atau kegiatan yang terkait dengan masalah bersama. Identitas kelompok lebih bersifat individual dan peran sub-mitra lebih menonjol" (2017, 11). Contoh struktur kemitraan yang melibatkan organisasi nasional seperti Migrant CARE dan KAPAL Perempuan di tingkat nasional, dan mitranya di tingkat provinsi dan kabupaten seperti Panca Karsa di Lombok Tengah (mitra Migrant CARE), sedangkan KPS2K di Gresik, dan YKPM di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan merupakan mitra KAPAL Perempuan.

Tipe C—kegiatan multi-pihak, yaitu "Ini dikatalisis oleh mitra nasional di berbagai tingkat, dan kegiatan multi-pihak ini merupakan aksi kolektif, dan anggotanya adalah organisasi, bukan individu" (2017, 11). Struktur ini cenderung mencerminkan konsorsium dan jejaring, misalnya jejaring FPL/Women's Crisis Center di seluruh nusantara tetapi memiliki tim kecil di Jakarta, dan konsorsium daerah seperti PERMAMPU (berafiliasi dengan DAMAR, misalnya) di Sumatera, dan BaKTI di Indonesia Timur (berafiliasi dengan LSPDM, misalnya).

Pengaturan ini sebagian besar tercermin dalam temuan penelitian ini, meskipun studi ini tidak berfokus pada sejauh mana identitas cabang lokal, mitra, dan organisasi anggota konsorsium berbeda secara signifikan dari identitas mitra MAMPU nasional karena berada di luar cakupan penelitian.

Kami memang, bagaimanapun, mengamati bahwa untuk Tipe B dan C, terdapat variasi lebih lanjut di antara mitra daerah dari organisasi nasional. Kami membahas variasi ini lebih jauh di bawah ini. Kami juga mengidentifikasi bahwa salah satu mitra MAMPU, yaitu BaKTI, yang tidak dapat berpartisipasi dalam studi Migunani (2017) memiliki struktur yang sedikit berbeda dengan ketiga jenis tersebut, yaitu model yayasan wilayah. **Dengan demikian, kami mengidentifikasi lima model pelibatan yang terdiri dari Tipe A, dua sub-tipe Tipe B, model pelibatan bervariasi untuk Tipe C, dan satu model tambahan untuk BaKTI di Tipe D.**

Jenis struktur dan model OMS untuk membangun koneksi dengan perempuan desa

Di seluruh lokasi penelitian, bagaimana OMS berinteraksi dengan perempuan desa melibatkan pendekatan berbeda untuk keterlibatan di lapangan. Hal ini sebagian mencerminkan jenis struktur organisasi internal OMS yang disebutkan di atas seperti yang diidentifikasi oleh Migunani (2017)—struktur cabang, model mitra daerah, atau model konsorsium—tetapi juga perbedaan cara mitra OMS mengorganisir staf, pengorganisasi masyarakat, dan kadernya (secara kolektif sumber daya manusia OMS) untuk menjangkau, mendukung dan terlibat dengan perempuan desa dan komunitas mereka. Setiap struktur dan model dukungan memiliki kelebihan dalam cara organisasi-organisasi ini berhubungan dengan desa, beradaptasi dengan kondisi lokal, dan memberikan dukungan kepada perempuan desa. Setiap model juga melibatkan *trade-off*, di mana mitra MAMPU harus membuat keputusan sulit, terutama dalam hal sumber daya. Pada bagian ini, kami mengidentifikasi setiap struktur organisasi yang luas dan pendekatan kepegawaian. Di bagian selanjutnya, kami juga melihat kelebihan dan *trade-off* dari pilihan yang dibuat untuk kepegawaian, keterlibatan dan pengorganisasian komunitas, yang tidak selalu spesifik untuk satu struktur organisasi, untuk menjelaskan pembelajaran yang lebih luas.

1. Tipe-A: Organisasi dengan struktur cabang berjenjang

Sebagian besar organisasi dengan struktur cabang Tipe-A dalam studi ini mendukung perempuan desa melalui beberapa kombinasi staf yang digaji dari cabang daerah (dan kunjungan berkala dari staf di tingkat yang lebih tinggi) dan sistem kader perempuan desa yang membantu mengatur dan mendukung kelompok perempuan desa. Dalam model ini, melalui struktur cabang, pengorganisasi masyarakat yang ditugaskan oleh OMS (yang pertama kali direkrut sebagai anggota organisasi) merekrut dan kemudian mendukung staf kader desa setempat yang ada di desa, yang pada gilirannya memobilisasi dukungan dari perempuan desa lainnya untuk mendirikan kelompok perempuan desa dan juga membantu menumbuhkan keanggotaan kelompok/organisasi. Banyak kader desa yang diundang untuk berpartisipasi oleh OMS sejak awal cenderung

(tetapi tidak selalu) memiliki setidaknya beberapa pengalaman berorganisasi dari berpartisipasi dalam kelompok atau kegiatan lain (misalnya Posyandu). Pengeluaran ditanggung organisasi tetapi kader desa umumnya tidak dibayar untuk waktu, kecuali mereka bepergian atau melakukan kegiatan di luar desa atas nama organisasi.

Strategi ini digunakan PEKKA di desa penelitian Bangkalan di Madura, Jawa Timur, dan di desa penelitian Hulu Sungai Utara di Kalimantan Selatan. Pada kebanyakan kasus, staf cabang PEKKA berbasis di kabupaten dan dibayar dari dana nasional.[14] Di lokasi peneliian, mereka mendirikan Serikat Pekka tingkat kabupaten dan kemudian merekrut kader awal di tingkat desa yang mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok. Kelompok-kelompok tersebut memilih koordinatornya sendiri dari anggotanya, dengan anggota kunci juga membentuk satu set kader desa yang bertanggung jawab atas kegiatan sehari-hari program PEKKA di desa tersebut.

'Aisyiyah juga menggunakan strategi ini di desa penelitian Cirebon di Jawa Barat. Kegiatan kelompok perempuan di desa didukung oleh staf yang digaji dalam struktur cabang berjenjang, mulai dari tingkat nasional hingga tingkat provinsi, kabupaten, kecamatan, dan desa. Mekanisme pengorganisasian 'Aisyiyah meliputi:

- Pimpinan Daerah (Tingkat Kabupaten),
- Pimpinan Cabang (Tingkat Kecamatan), dan
- Pimpinan Ranting (Tingkat Desa).

Di lokasi penelitian, pimpinan ranting (tingkat kecamatan) kemudian mengundang perempuan desa menjadi kader, yang kemudian mengundang perempuan desa lainnya untuk bergabung. Para kader tingkat desa ini kemudian dilibatkan dalam kegiatan sehari-hari program 'Aisyiyah.

Satu keuntungan dari model organisasi dan struktur kader Tipe A adalah adanya keterlibatan yang cukup kuat di desa melalui kader yang sering kali dikenal dan dipercaya oleh perempuan desa lainnya. Ini hanyalah salah satu strategi yang memfasilitasi organisasi nasional untuk menyesuaikan program mereka dengan kondisi yang sangat lokal, terutama ketika mereka tidak terbiasa dengan daerah tertentu. Sumber daya yang signifikan dibutuhkan untuk staf kantor cabang, dan untuk mendukung kader desa dalam mengatasi tantangan di desa mereka. Dari lima jenis tantangan dalam membangun pemberdayaan perempuan yang dialami dan dilaporkan oleh semua OMS Mitra MAMPU di 27 provinsi, mereka yang memiliki struktur cabang berjenjang memang kemungkinan besar akan menghadapi tantangan implementasi terkait keterampilan dan kapasitas tingkat desa untuk mengatasi tantangan di desa (sekitar satu dari tiga tantangan), terutama di antara kader.

2. Sub-Tipe-B1: Kemitraan di tingkat daerah (Mitra OMS lokal dari organisasi nasional memiliki staf dan kader desa yang dibayar)

Di beberapa struktur kemitraan di tingkat daerah Tipe B dalam studi ini, staf OMS daerah (bermitra dengan OMS nasional) ditempatkan di kantor pusat kabupaten, secara rutin mengunjungi desa-desa program, dan juga menggunakan model kader, mengundang dan melatih kader desa yang merupakan warga desa yang kemudian mengajak anggota lain untuk mengikuti kegiatan kelompok. Struktur organisasi nasional-daerah yang juga menggunakan model kader kami beri label sebagai model Sub-Tipe-B1.

[14] Selama penelitian lapangan, PEKKA tengah melakukan restrukturisasi cabang di Kalimantan dan staf PEKKA Kabupaten Hulu Sungai Utara baru saja mengundurkan diri. Sementara itu, posisi ini dijabat oleh staf yang berbasis di Pontianak, Kalimantan Barat.

Salah satu contoh dari jenis pelibatan ini dengan desa terlihat dalam kemitraan antara organisasi nasional Migrant CARE dan mitra di daerahnya yaitu Perkumpulan Panca Karsa di Mataram di Lombok Tengah. Panca Karsa didirikan di wilayah ini pada 1980-an dan sudah lama menangani masalah pekerja migran melalui jejaring organisasi di kabupaten tersebut, sebelum membentuk kemitraan yang kuat dengan organisasi Migrant CARE yang berskala nasional. Migrant CARE berfokus pada masalah pekerja migran dan mendukung pembentukan kelompok DESBUMI di desa-desa yang menyediakan layanan terintegrasi bagi pekerja migran dan keluarganya.

Di Lombok Tengah, Panca Karsa mendukung masyarakat desa membentuk kelompok DESBUMI yang beranggotaan perempuan dan laki-laki. Kemudian bersama-sama dengan DESBUMI, Panca Karsa juga mendukung perempuan desa untuk mendirikan kelompok perempuan 'La Tansa' (dalam bahasa Arab yang berarti “Jangan Lupa”), untuk purna pekerja migran dan keluarganya. Perbedaan antara DESBUMI dan La Tansa adalah DESBUMI berfokus pada sosialisasi cara-cara melakukan migrasi yang aman untuk bekerja. DESBUMI juga merupakan mitra resmi Pemerintah Desa, dan didukung oleh Peraturan Desa. La Tansa berfokus pada pekerja migran yang kembali dan kegiatan ekonomi untuk mendukung mereka serta tidak memiliki hubungan formal dengan pemerintah desa. Namun jika ada pelatihan yang diadakan oleh Pemerintah Desa seperti membuat kue, biasanya anggota La Tansa ikut serta.

Meskipun staf Panca Karsa berbasis di kantor pusat di kabupaten, mereka secara rutin mengunjungi desa tersebut karena lokasinya yang berdekatan. Mereka melatih dan membayar dua kader desa dengan dukungan MAMPU guna membantu menjalankan kegiatan untuk program tersebut. Kader ini merupakan warga desa yang berbasis di dan dari desa DESBUMI.

Mendukung pendirian DESBUMI di Indonesia dalam banyak hal merupakan program kerja sektoral yang sangat intensif, karena membutuhkan dukungan untuk mendirikan pusat layanan terpadu dan jejaring di beberapa tingkat (di luar negeri, tingkat nasional, kabupaten dan di desa-desa) untuk mendukung migrasi yang legal dan aman. Seperti model Tipe-A, sumber daya yang signifikan dibutuhkan untuk bekerja dengan dan melalui mitra daerah—yang, serupa dengan struktur cabang, membutuhkan dukungan pendanaan staf untuk mendukung pengorganisasian masyarakat, transfer pengetahuan teknis, dan untuk memberikan dukungan kepada kader desa dan anggota kelompok—sambil juga memelihara jejaring internasional untuk mendukung pekerja migran menghadapi tantangan di luar negeri, dan untuk advokasi kebijakan dan dukungan secara nasional untuk memastikan kerangka legislatif yang relevan dengan kebutuhan pekerja migran. Pada saat yang sama, dampak yang dirasakan bagi penduduk desa terlihat jelas karena lebih dari 17.000 orang di Lombok Tengah, termasuk sebagian besar di desa penelitian, terdaftar dan dapat menggunakan jalur migrasi yang lebih aman untuk pekerjaan di luar negeri (lihat Bab 3).

3. Sub-Tipe-B2: Kemitraan di tingkat daerah (OMS lokal telah membayar pengorganisasi masyarakat yang tinggal di atau desa terdekat tetapi tidak ada kader)

Beberapa struktur kemitraan subnasional Tipe-B melibatkan kemitraan antara OMS nasional dan subnasional, yang tidak menggunakan sistem kader, tetapi memberikan dukungan bagi perempuan desa melalui sejumlah pendamping komunitas yang dibayar, dan dipekerjakan sebagai staf langsung OMS. Pengorganisasi komunitas semacam itu umumnya tinggal di atau sangat dekat dengan desa target untuk jangka waktu tertentu, terutama ketika membuat program kegiatan baru dan memberikan dukungan kepada perempuan desa untuk membentuk kelompok perempuan di desa-desa di mana OMS belum banyak bekerja sebelumnya. Kami memberi label ini model Sub-Tipe-B2. Jenis ini bervariasi dari jenis sebelumnya dalam cara staf OMS tinggal di atau dekat desa dan staf OMS sendiri membentuk berbagai jenis hubungan interpersonal

langsung dengan penduduk desa melalui keterlibatan langsung yang intensif. Penduduk desa menjadi sangat akrab dengan staf OMS yang merupakan seorang fasilitator masyarakat.

Sub-tipe ini cenderung menjadi model yang digunakan OMS dalam penelitian ini, yang mana mitra nasional berusaha membantu memperkuat mitra subnasional untuk memperluas kegiatan mereka ke daerah dan desa baru dan terkadang dengan fokus baru, seperti Sekolah Perempuan yang dipromosikan oleh KAPAL Perempuan dan mitra subnasionalnya. KAPAL Perempuan cenderung bekerja dengan mitra daerah yang memegang ideologi yang sama. KAPAL Perempuan juga berupaya secara intensif mendukung mitra daerah tidak hanya untuk melaksanakan program tetapi juga untuk memperkuat kapasitas organisasi mereka.

Di Sulawesi Selatan, mitra KAPAL Perempuan YKPM (Yayasan Kajian dan Pemberdayaan Masyarakat) berkantor pusat di ibu kota Sulawesi Selatan, Makassar, dan aktif di Pangkep. Pengorganisasi komunitas YKPM untuk Pangkep mengunjungi desa penelitian Pangkep dan tinggal selama 3-4 minggu setiap 2 bulan. Demikian pula di Kabupaten Gresik, Jawa Timur, kantor mitra KAPAL, KPS2K (Kelompok Perempuan dan Sumber-Sumber Kehidupan) terletak di Kabupaten Sidoarjo, lebih dari satu jam perjalanan. Akibatnya, pengorganisasi masyarakat tetap tinggal di desa binaan.

Jenis struktur ini membutuhkan banyak sumber daya karena menginvestasikan sumber daya yang signifikan terhadap pengorganisasi komunitas yang digaji, tetapi staf ini juga memiliki tingkat keterlibatan yang tinggi dengan penduduk desa yang telah membantu di tempat-tempat di mana perempuan desa menghadapi norma-norma yang sangat membatasi peran gender, dan di mana kegiatan dan advokasi kelompok perempuan menantang norma-norma sosial, dan struktur kekuasaan politik-ekonomi. Pengorganisasi komunitas mampu memberikan dukungan yang signifikan kepada para perempuan desa ini untuk menghadapi tantangan yang muncul.

Seperti model struktur cabang (Tipe A), mereplikasi model ini di tempat lain memiliki implikasi pada sumber daya OMS yang dibutuhkan untuk berinvestasi pada staf OMS yang mampu melakukan pekerjaan pengorganisasian masyarakat yang mendalam di desa-desa. Perlu atau tidaknya pekerjaan semacam itu tergantung pada lamanya keberadaan OMS di kabupaten (dibahas lebih lanjut di bagian selanjutnya) serta tingkat kesulitan perempuan desa dalam menghadapi tantangan kontekstual. Dukungan yang lebih kuat dan langsung kepada para perempuan desa dari pengorganisasi masyarakat sangat penting terutama ketika agenda inklusi dan pemberdayaan gender bersinggungan dengan norma-norma sosial yang patriarkal atau struktur kekuasaan politik-ekonomi.

4. Tipe-C: Model kemitraan konsorsium jejaring (dengan beragam campuran staf dan kader OMS berbayar)

Model jejaring melibatkan konsorsium organisasi yang bekerja bersama daripada kemitraan tunggal antara mitra nasional dan daerah. Dalam model ini, jejaring organisasi regional atau nasional memiliki masukan terhadap tujuan dan struktur jejaring dan juga beroperasi di berbagai tingkatan, seperti seluruh wilayah geografis (misalnya di seluruh Sumatera seperti dalam kasus PERMAMPU). Anggota jejaring ini adalah organisasi, bukan individu. Hal ini sering kali berarti (dan tentunya dalam penelitian ini) bahwa penduduk desa paling mengenal organisasi di dalam jejaring yang berlokasi paling dekat dengan mereka (seperti organisasi berbasis kabupaten). Organisasi provinsi dalam jejaring sering kali juga bekerja dalam kemitraan dengan organisasi kabupaten lainnya (baik yang awalnya di dalam maupun di luar jejaring) untuk mendukung perempuan desa dengan cara yang berbeda, seperti membentuk kelompok baru, atau mereka bekerja sama dengan kelompok yang sudah ada. Kantor jejaring nasional atau regional biasanya menjalankan fungsi

koordinasi jejaring, memberikan dukungan kepada mitra untuk program nasional sejauh sumber daya staf mereka memungkinkan.

Dalam penelitian, terdapat variasi yang tinggi di antara mitra konsorsium dalam cara mereka melaksanakan proyek dan cara mereka terlibat dengan perempuan di desa. Untuk FPL yang mitra jejaring lokalnya adalah SPI (Serikat Perempuan Independen) di Kabupaten Labuhan Batu di Sumatera Utara, dan YABIKU di Nusa Tenggara Timur (NTT), terdapat variasi dalam pendekatan yang digunakan oleh setiap mitra konsorsium subnasional untuk mendukung perempuan desa, terkadang melalui mitra organisasi mereka sendiri. Beberapa menggunakan sistem kader, beberapa berkolaborasi dengan kelompok perempuan yang ada, beberapa mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok baru, dan beberapa melakukan ketiga strategi tersebut. Di Labuhan Batu, SPI mendukung perempuan untuk membentuk 'serikat mandiri' perempuan desa dan bekerja dengan kader desa yang kemudian melaksanakan program SPI. Kader terkadang mencakup desa lain selain desa tempat mereka tinggal.

YABIKU, sebagai mitra FPL, langsung menugaskan stafnya untuk melakukan kegiatan di desa penelitian TTU daripada bekerja dengan kader. Staf YABIKU mengunjungi desa secara rutin untuk melaksanakan programnya. Kunjungan rutin ini (seperti dengan Perkumpulan Panca Karsa di Tipe-B1 di atas) dapat dilakukan karena desa ini dekat dengan ibu kota. Staf juga terkadang bermalam di desa dengan bergantung pada kebutuhan program. Perempuan di desa terhubung langsung dengan dan sangat akrab dengan staf YABIKU.

Konsorsium organisasi perempuan di wilayah Sumatera, PERMAMPU, mencakup Provinsi Lampung. Salah satu anggota pendirinya, Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR (lihat Bab 3 dan Bab 5) mempunyai cakupan luas di wilayah provinsi Lampung. DAMAR menjalin kemitraan dengan FAKTA di Kabupaten Tanggamus yang dikenal sebagai jejaring FAKTA-DAMAR. Sebagaimana disebutkan di Bab 3, FAKTA adalah organisasi yang didirikan oleh Gereja Katolik setempat yang bertujuan mendidik perempuan anggota Gereja Katolik tentang masalah kesehatan. DAMAR mendukung FAKTA untuk memperluas fokus dan pendekatannya, dan memasukkan isu kesehatan reproduksi dan kesadaran gender.

Di desa penelitian di Tanggamus, DAMAR melalui FAKTA awalnya terhubung dengan perempuan desa melalui kelompok dan organisasi perempuan yang ada. Kepala FAKTA-DAMAR yang bertindak sebagai pengorganisasi masyarakat dan sangat tertanam dalam kehidupan desa. Staf DAMAR menempuh satu jam perjalanan untuk mengunjungi desa tersebut sebulan sekali dari ibu kota Provinsi Lampung, yaitu Bandar Lampung. Oleh karena situasi ini, ketua FAKTA adalah orang yang paling dikenal oleh perempuan desa dan staf DAMAR lebih berperan sebagai koordinator di seluruh kabupaten untuk kegiatan jejaring, selain untuk pekerjaan advokasi kabupaten.

Kelebihan dari model konsorsium adalah bahwa baik anggota organisasi konsorsium atau mitra kabupaten mereka sendiri cenderung memiliki pemahaman yang baik tentang kondisi kabupaten, dan sering kali memiliki kontak di kabupaten dan desa dimana mereka terhubung dengan perempuan desa, terutama untuk pekerjaan keterlibatan baru dan mendukung perempuan desa melalui kegiatan di desa yang belum pernah mereka lakukan sebelumnya. Selain itu, model ini memungkinkan jejaring yang lebih besar untuk tumbuh dan memiliki jangkauan yang lebih luas untuk membangun inklusi gender dan pemberdayaan perempuan di seluruh nusantara. Variasi yang dieksplorasi di atas juga menunjukkan bagaimana model konsorsium memberikan ruang bagi mitra regional mereka untuk beradaptasi dengan struktur organisasi apa pun terhadap kondisi desa dan menggunakan jejaring yang ada.

Di sisi lain, seberapa baik setiap mitra konsorsium (terutama mitra kabupaten) dapat terlibat dengan dan mendukung perempuan desa serupa dengan model lain yang dijelaskan di atas dan di bawah ini, bergantung pada:

- Sumber daya yang tersedia,
- Hubungan yang dibangun oleh pengorganisasi masyarakat dan/atau kader desa dengan perempuan desa, dan
- Sejauh mana pemahaman mendalam tentang konteks desa yang dimiliki dapat membangun kepercayaan dan mendukung perempuan desa mengatasi hambatan dan mengembangkan strategi untuk mengatasi masalah.

Dengan demikian, setiap pendekatan terhadap inklusivitas gender dan rangkaian inisiatif di lapangan dalam model konsorsium ini perlu dinilai berdasarkan kapasitasnya masing-masing.

Pada saat yang sama, adanya variasi model pelibatan di antara mitra konsorsium di kabupaten, dan bahwa mitra konsorsium cenderung memiliki kapasitas, strategi dan sumber daya yang bervariasi dapat menimbulkan tantangan implementasi dalam mendukung perempuan desa dan aksi kolektif mereka. Dari lima jenis tantangan yang dialami dan dilaporkan oleh semua OMS Mitra MAMPU di 27 provinsi hingga October 2019, mereka yang memiliki struktur konsorsium jejaring memang kemungkinan besar akan menghadapi tantangan advokasi dan operasional lebih besar dari jenis struktur lainnya (satu dari lima tantangan). Hal ini disebabkan luasnya sumber daya dari jejaring yang mengoordinasikan organisasi, yang perlu bekerja dalam skala besar dan juga mengakomodasi beragam kebutuhan serta pendekatan dari mitra mereka. Model konsorsium jejaring pasti mendapat manfaat dari:

- Jejaring yang menginvestasikan sumber daya secara signifikan untuk memantau aktivitas, mengidentifikasi hambatan sejak dini, dan mendukung mitra untuk mengembangkan strategi untuk mengatasi hambatan tersebut, dan
- Sumber daya yang dialokasikan untuk program yang ditujukan untuk pelibatan tetapi disesuaikan dengan struktur setiap mitra kabupaten.

5. Tipe-D: Model yayasan daerah dengan pengorganisir jejaring yang secara langsung mengimplementasikan program

BaKTI (Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia), mengkoordinasikan berbagai inisiatif di antara OMS di Indonesia Timur, menginvestasikan stafnya sendiri untuk secara langsung melaksanakan program di kabupaten dan desa (meskipun tidak melalui struktur cabang) dan terkadang bekerja dengan mitra kabupaten. Di Kabupaten Lombok Timur, program utama BaKTI berfokus pada peningkatan keterlibatan parlemen melalui program Reses Partisipatif (lihat Bab 7) dan mendukung penduduk desa untuk membentuk Kelompok Konstituen yang dibahas di atas (lihat juga studi kasus dari Cerita Perubahan di Bab 4) yang juga berhubungan dengan para anggota parlemen ini.

Di Lombok Timur, BaKTI menugaskan salah satu stafnya, salah satu pengorganisasi komunitas OMS populer yang awalnya berasal dari organisasi lain, untuk membantu dan memantau pembentukan Kelompok Konstituen serta program BaKTI. Setelah Kelompok Konstituen dibentuk, pengorganisasi masyarakat memanfaatkan jejaringnya yang luas untuk membantu anggota Kelompok Konstituen menghubungkan para

pemimpin pemerintahan desa, dan dengan kepala kantor terkait di Pemerintah Lombok Timur.[15] Pengorganisasi komunitas ini cukup rutin mengunjungi desa dan dikenal baik oleh anggota kelompok. Dengan adanya model campuran ini, pertimbangan kelebihan dan *trade-off* upaya tertentu akan serupa dengan yang disebutkan dalam model lain di atas tergantung pada pendekatan mana yang digunakan.

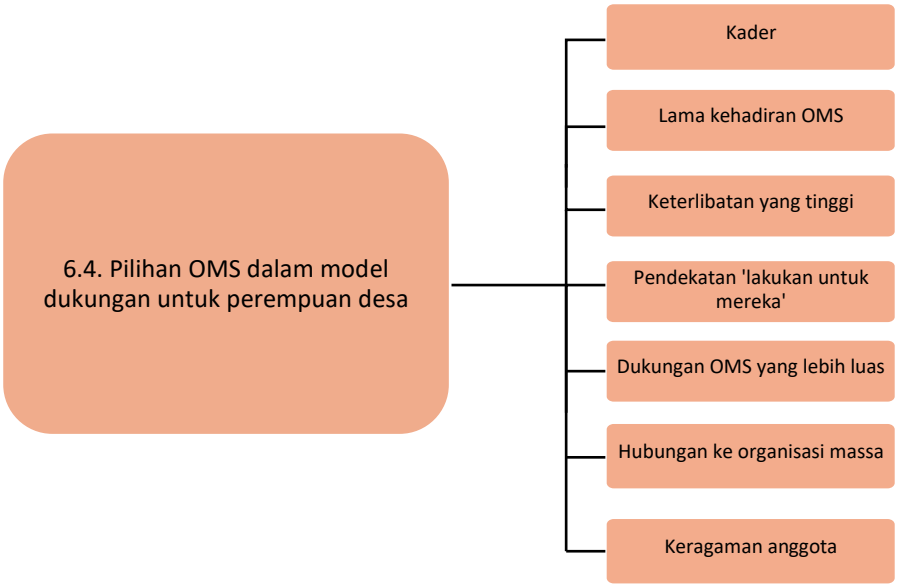
6.4 Pilihan OMS dalam model dukungan untuk perempuan desa: Kelebihan dan *trade-off*

Salah satu aspek terpenting dari semua model berbeda yang digunakan oleh OMS (atau lembaga dan fasilitator lain) untuk menjangkau, terlibat dengan, dan mendukung perempuan desa, adalah sejauh mana ada dukungan yang berkelanjutan dan kepercayaan dibangun dengan perempuan di desa. Hal ini terutama penting dalam situasi ketika upaya perempuan desa untuk membangun kelompok dan jejaring serta untuk meningkatkan inklusi gender dan pengaruh mereka dalam pemerintahan dan pembangunan berbenturan dengan norma sosial yang kuat yang bertentangan dengan agenda tersebut. Semakin tertanam keberadaan staf atau pengorganisasi masyarakat (atau pendamping masyarakat dan lembaga lain yang mungkin berstruktur sebagai OMS) dalam kehidupan sehari-hari perempuan (baik secara langsung atau bekerja sama dengan kader), semakin baik mereka memahami tantangan sehari-hari perempuan, dan jika yang dibutuhkan dapat mendiskusikan dan mendukung para perempuan ini untuk mengembangkan solusi untuk setiap tantangan yang mereka hadapi.

Di bawah ini kami mengidentifikasi dan membahas lebih lanjut kelebihan dan *trade-off* dari dimensi utama pendekatan organisasi untuk mendukung keterlibatan akar rumput dalam rangka inklusi gender pada struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan, sebagaimana terlihat di lokasi penelitian dan didasarkan pada analisis cara-cara OMS Mitra MAMPU mendukung perempuan desa. Kami bermaksud untuk mengidentifikasi pelajaran utama yang mungkin dapat diterapkan pada konteks dan struktur dukungan lain. Kami tidak memisahkan analisis berdasarkan jenis khusus dari struktur organisasi tingkat tinggi yang disebutkan di atas, karena banyak aspek model dukungan untuk perempuan desa telah ada di berbagai tipe struktur organisasi. Alih-alih, kami mengeksplorasi keuntungan dan tantangan dari pilihan yang dibuat di model-model ini, seperti menggunakan sistem kader, relevansi lamanya OMS berada di desa, dan investasi dalam keterlibatan tinggi dengan perempuan desa dari pengorganisasi masyarakat. Kami juga membahas kelebihan dan *trade-off* dari pendekatan dan penetapan urutan dukungan berdasarkan 'lakukan untuk mereka *(do it for them)*' (dibandingkan dengan 'lakukan dengan mereka (*do it with them*)'), dukungan OMS yang lebih luas ketika anggota kelompok melakukan bentuk aksi kolektif baru di forum publik, serta hubungan ke organisasi massa dan berbagai jenis keanggotaan (lihat Gambar 23).

[15] BaKTI awalnya menggunakan model kemitraan dengan OMS di pulau Lombok untuk program-programnya, tetapi tantangan implementasi dan akuntabilitas mengakibatkan peralihan ke implementasi langsung. BaKTI mendirikan kantor cabang di Nusa Tenggara Barat meliputi dua bidang: Kota Mataram dan Kabupaten Lombok Timur.

Gambar 23: Pilihan Model Dukungan bagi Perempuan Desa



Kader desa

'Kader' di sini mengacu pada perempuan di desa yang diundang dan jika mereka setuju, akan direkrut oleh OMS tidak hanya untuk mengundang perempuan lain untuk bergabung dengan kelompok baru atau kelompok yang sudah ada, tetapi juga (setidaknya pada awalnya) memimpin kegiatan atau menyelenggarakan program yang didukung oleh organisasi di desa (atau beberapa desa) atau menjadi narahubung untuk program OMS di desa. Misalnya, jika perempuan desa memiliki pertanyaan, perlu klarifikasi, atau merasa terlalu malu untuk bertanya kepada staf OMS, mereka dapat berkonsultasi dengan kader. Sebagaimana dibahas di atas, banyak OMS yang menggunakan sistem kader ini.

Kelebihan:

Ada beberapa kelebihan struktur kader, contohnya dapat dilihat pada setiap jenis struktur organisasi OMS tersebut di atas. Pertama, OMS dapat mendukung kader untuk membangun atau memperkuat keterampilan berorganisasi, pengetahuan dan kapasitas lainnya, dan tetap berada di desa setelah program berjalan. Kader kemudian dapat berbagi keterampilan dan pengetahuan ini dengan perempuan anggota kelompok lainnya.[16] Untuk mendukung perannya dalam organisasi dan program-program OMS, kader dapat menggunakan keterampilan ini untuk membangun jejaring di dalam dan di luar desa melalui kerja mereka dengan OMS. Ini memiliki implikasi lain untuk advokasi dan representasi perempuan di jalurnya karena kader menjadi bagian penting dari jejaring perempuan yang lebih luas untuk advokasi yang lebih luas tentang inklusi gender dan pemberdayaan perempuan.

Kedua, sistem kader juga merupakan cara bagi OMS untuk berhubungan, dan membangun kepercayaan, dalam komunitas desa, mendukung perempuan untuk meningkatkan keanggotaan kelompok, dan menciptakan jalan di mana OMS dapat memiliki kontak yang sangat sering dan dekat antara organisasi dan penduduk desa. Kader membentuk 'jembatan' antara OMS dan perempuan desa. Hal ini membantu OMS (atau lembaga lain yang menggunakan struktur kader) yang memulai program baru di desa-desa di mana mereka tidak memiliki hubungan atau kehadiran yang kuat. Ketiga, jika kader memiliki atau mengembangkan

[16] Keterampilan ini juga dapat dibangun di anggota kelompok perempuan lain, tetapi kader mengambil beberapa fungsi organisasi OMS.

hubungan yang erat dengan tokoh-tokoh otoritatif pemerintah dan non-pemerintah di desa, maka hal ini dapat membantu membuka pintu bagi penguatan inklusi gender dan pemberdayaan perempuan melalui kekuatan kolektif kader, seperti yang terjadi pada desa penelitian di Bangkalan (lihat Kotak 26). Hubungan tersebut juga membantu membangun keberlanjutan di luar kehidupan program OMS tertentu, terutama jika mereka dapat memperoleh dukungan pemerintah.

Kotak 26: Membangun Kepercayaan di Bangkalan

Di desa penelitian di Bangkalan, kekuasaan politik terkonsentrasi pada satu keluarga besar. Keluarga sangat dihormati dengan peran kepemimpinan agama yang kuat di masyarakat. Di wilayah tersebut, institusi sosial keagamaan yang dominan bersinggungan dengan kepemimpinan pemerintah desa sehingga tercipta struktur politik yang monolitik. Keluarganya memiliki dan menjalankan pesantren setempat. Dalam struktur kekuasaan desa ini, PEKKA pada awalnya mengundang sejumlah perempuan desa yang memiliki hubungan dengan keluarga ini untuk menjadi kader, sehingga sekaligus memenuhi dua tujuan sekaligus: mengakses dan menggalang dukungan dari pemerintah desa serta mengakses jejaring organisasi keagamaan di desa untuk terhubung dengan perempuan desa lainnya. Staf PEKKA menjelaskan bahwa kabupaten dan desa ini dikenal sebagai lingkungan yang 'sulit', dalam hal norma sosial seputar gender. Reaksi masyarakat desa, khususnya kepemimpinan sangat konservatif terhadap gagasan inklusi gender dan pemberdayaan perempuan, terutama terkait dengan tata kelola desa. Mengakses kader dengan cara ini memperlancar proses menggalang dukungan untuk mendirikan Serikat Pekka di desa dan memudahkan perempuan lain untuk bergabung.

Berhubungan dengan struktur kekuasaan yang ada baik dari pemerintah desa dan kelompok sosial yang dominan, telah membantu PEKKA melalui kader membangun kepercayaan dengan penduduk desa dalam komunitas di mana mereka sebelumnya tidak mendukung perempuan desa. Mereka berbagi informasi dan aspek program mereka selama 15 menit selama pertemuan keagamaan yang dihadiri sebagian besar perempuan (ketidakhadiran dalam pertemuan semacam itu biasanya menimbulkan sanksi sosial).

Trade-off:

Selain membutuhkan sumber daya signifikan untuk membangun dan mendukung struktur kader bersama dengan staf cabang organisasi, sistem kader memiliki tantangan tersendiri yang mungkin memengaruhi perempuan. Pertama, seberapa baik kegiatan yang berjalan bisa saling terkait dengan kapasitas kader yang bisa bervariasi. Kedua, sulit untuk menghindari kader yang sudah mendarah daging dalam hubungan sehari-hari, politik, dan dinamika kehidupan desa. Kader sering kali merupakan warga desa tempat mereka mendukung program dan memobilisasi perempuan untuk bergabung dalam kelompok. Seperti kebanyakan penduduk desa, mereka sangat terikat dalam kehidupan komunitas dan biasanya mengandalkan komunitas ini untuk mendapatkan peluang atas dukungan dan kesejahteraannya. Hal ini memberikan peluang untuk membangun kelompok perempuan dan berbagi program atau pengetahuan dan dukungan dari organisasi tempat mereka menjadi kader dengan perempuan dan anggota masyarakat lainnya. Ini juga menghadirkan peluang untuk mengumpulkan dukungan dari masyarakat desa dan kepemimpinan untuk kegiatan kelompok perempuan.

Namun, jika kader terkait erat dengan pemimpin tertentu di desa—yang hampir tidak bisa dihindari melalui kerja advokasi mereka—atau dengan kelompok elit desa tertentu, yang mungkin akan dapat membuka pintu, tetapi juga bisa menutup pintu di waktu lain. Perubahan kepemimpinan desa dan titik kritis lainnya mungkin dapat menyebabkan kader tersingkir jika mereka dianggap memiliki hubungan dekat dengan mantan pemimpin yang telah mendukung mereka dan kegiatan kelompok, seperti yang dijelaskan oleh seorang perempuan di Jawa Barat (lihat Kotak 27). Risiko tersebut terlihat di desa penelitian Labuhan Batu di Sumatera Utara. Anggota kelompok SPI yang juga merupakan kader untuk Kabupaten SPI menjelaskan bahwa

mereka bergantung pada kedekatan dengan pemimpin desa yang berpengaruh. Jika kekuasaan bergeser di struktur tingkat desa kepada aktor baru, maka mereka kehilangan pelindung politik.

Jika fraksi oposisi ingin menggoyahkan kepemimpinan desa dalam jabatan, mereka dapat melakukan upaya untuk mengesampingkan kader, dengan demikian mendiskreditkan mereka dan program OMS yang mendukung mereka, juga untuk mengaitkan program yang mangkrak dengan kegagalan kepemimpinan desa yang mendukung kegiatan tersebut. Situasi semacam ini juga menimbulkan risiko bagi kesejahteraan kader dalam interaksi sehari-hari dengan penduduk desa dan dalam mengakses jejaring dan peluang dalam komunitas yang mereka andalkan untuk kesejahteraan sosial ekonomi mereka sendiri. Risiko ini serupa dengan yang dialami fasilitator masyarakat lain dalam program pembangunan yang juga bertempat tinggal dan bergantung pada desa.

Kotak 27: Kader OMS di Cirebon

Di banyak tempat di kabupaten, pembelian suara dan korupsi telah menciptakan politik partisan. Ada kecenderungan di daerah untuk memprioritaskan anggota tim kampanye pada posisi kunci dan mengesampingkan organisasi dan anggota (atau kader) yang tidak mendukung calon *champion*.

"Nah ini jeleknya di sini kadang tidak semua Kuwu [Kepala Desa] itu mendukung. Kadang dengan pergantian Kepala Desa seluruh kader juga diganti. Kita kena imbasnya banyak. Karena tim suksesnya. Berpihak gitu, kepada kuwu gitu, jadi diganti. Jadi imbas sampai di desa juga tim sukses itu memengaruhi gitu. Kalau kadernya bukannya ininya dia, ya udah. Nah itu yang dirasakan di beberapa desa. Yang sekarang ya desa dampingan kita [desa lain] itu habis semua. Karena waktu itu kadernya itu di kubu yang lain, gitu." Ketua PD 'Aisyiyah Cirebon, 21 Februari 2019.

Implikasinya, sistem kader harus selalu siap beradaptasi dengan cepat dengan perubahan lanskap politik desa, yang terjadi setidaknya pada saat pemilu setiap enam tahun, tetapi juga ketika terjadi perubahan hubungan antara pemerintah desa dengan BPD dan aktor berpengaruh lainnya. Sistem kader mungkin lebih sedikit berisiko di desa-desa dengan struktur monolitik yang lebih sempit dan jarang berubah, seperti di desa penelitian di Bangkalan yang dibahas di atas (lihat Kotak 26).

Dengan pemikiran ini, bagi organisasi dengan kader desa di semua jenis tipe struktur OMS yang berbeda, jelas bahwa mengembangkan strategi untuk mengurangi risiko ini bagi kader, sambil memanfaatkan peluang yang ada dalam struktur ini adalah penting. Ini termasuk:

- Mengidentifikasi indikator kapan kader mengalami tekanan dari dinamika desa,
- Staf OMS memberikan dukungan dan dukungan kepada kader ini,
- Mengembangkan strategi untuk menjembatani fraksi-fraksi desa dan mendapatkan dukungan untuk program inklusi dan pemberdayaan gender dari waktu ke waktu, dan
- Merencanakan perpecahan yang diperkenalkan dengan pemilihan desa atau saat-saat kritis lainnya jauh hari sebelumnya.

Lama kehadiran OMS di kabupaten/desa

Terlepas dari struktur OMS, lamanya OMS bekerja dengan, atau memiliki program di desa, juga relevan dengan sifat dukungan yang diberikan kepada perempuan desa dan kecepatan OMS dapat terlibat dengan atau meningkatkan dukungan tersebut. Di tempat-tempat di mana hubungan dengan desa telah terjalin lama dan menunjukkan tingkat kepercayaan yang tinggi, lebih mudah untuk melakukan jenis kegiatan baru dan mendukung aksi kolektif perempuan.

Hal ini tentunya merupakan ciri yang kuat dari pendekatan konsorsium dan model kemitraan subnasional, karena mitra subnasional utama atau organisasi anggota konsorsium (yang terkadang memiliki mitra OMS sendiri) yang melakukan keterlibatan langsung di tingkat desa sering kali merupakan OMS tingkat kabupaten yang telah hadir lebih lama di wilayah tersebut dan sudah memiliki hubungan dengan penduduk desa. Sebelumnya mereka sering melakukan kegiatan di desa, atau penduduk desa mungkin pernah mendengar tentang kegiatan yang dilakukan di tempat lain. Kondisi ini akan serupa juga dalam kasus organisasi dengan cabang yang sudah lama berdiri di wilayah sasaran.

Bahkan di desa-desa di mana kegiatan dan hubungan baru terjalin tanpa kehadiran sebelumnya, terlihat pula bagaimana penyelesaian masalah menjadi lebih mudah seiring berjalannya waktu karena OMS mulai dipercaya oleh masyarakat dan pemimpin desa. Hal ini terjadi di desa penelitian Hulu Sungai Utara di Provinsi Kalimantan Selatan dimana PEKKA mendukung perempuan desa. Tidak seperti provinsi lain yang berdekatan seperti Kalimantan Barat di mana OMS aktif dan giat berkegiatan, pada saat penelitian dilakukan di Kalimantan Selatan, dan di Kabupaten Hulu Sungai Utara, kegiatan OMS di daerah penelitian tersebut sangatlah sedikit, kecuali OMS yang menangani masalah lingkungan. Dengan demikian, kegiatan OMS relatif asing bagi pemerintah desa dan warga desa. Di saat yang sama, mereka juga tidak tertutup dari kegiatan OMS—saat PEKKA mendekati Kepala Desa, mereka disambut dengan sangat baik. Sejalan dengan berkembangnya kepercayaan dari waktu ke waktu, hubungan antara PEKKA dengan desa, kecamatan dan pemerintah kabupaten diperkuat, namun pembentukan program, mendukung perempuan untuk membentuk kelompok perempuan, dan memulai kegiatan membutuhkan waktu lebih lama dibandingkan di tempat-tempat tersebut dengan program yang mapan.

Keterlibatan yang tinggi oleh pengorganisasi masyarakat dan staf OMS

Banyak organisasi dalam studi ini menunjukkan staf OMS secara langsung sangat terlibat dengan penduduk desa melalui kunjungan rutin (untuk organisasi dengan hubungan yang mapan dan tepercaya di desa) atau melalui pendekatan tinggal di atau di sekitar (bagi mereka yang ingin menjalin hubungan baru). Hal ini meningkatkan kapasitas aksi kolektif kelompok perempuan desa, terutama dalam konteks yang lebih sulit.

Kelebihan:

Semakin sering mereka berkunjung atau bahkan tinggal di desa, semakin intensif interaksi antara perempuan dan pengorganisasi masyarakat, yang mendorong kegiatan aksi kolektif di antara perempuan itu sendiri, terutama di desa-desa yang belum pernah bekerjasama dengan OMS. Memahami perbedaan tantangan yang dihadapi perempuan di setiap desa secara komprehensif memengaruhi cara perempuan (dengan bantuan fasilitator masyarakat) untuk mencari solusi dalam menghadapi tantangan, dan pada akhirnya memengaruhi pengambilan keputusan desa dan bahkan dana desa.

Trade-off:

Pada saat yang sama, pendekatan ini membutuhkan investasi sumber daya yang signifikan pada staf yang mungkin tidak diperlukan di tempat-tempat yang sudah ada indikator lingkungan yang kondusif untuk pemberdayaan perempuan. Namun, upaya dapat dibatalkan seiring waktu setelah investasi intensif awal. OMS yang bermitra dengan OMS lokal dan memiliki pengorganisasi komunitas yang tinggal di desa selama waktu yang lama (seperti kasus mitra YKPM KAPAL Perempuan), atau mengunjungi desa setiap hari (seperti kasus YABIKU di TTU dan Panca Karsa di Lombok Tengah) dapat sama-sama menjalin hubungan langsung yang kuat dengan perempuan di desa tetapi membutuhkan staf dan sumber daya yang signifikan untuk melakukannya.

Pendekatan 'lakukan untuk mereka' dan ‘lakukan dengan mereka’: Pengurutan

Kelebihan:

Banyak OMS bertujuan untuk mencoba dan memastikan dampak program mereka berkelanjutan di luar masa program tersebut. Untuk melakukan ini, salah satu strategi mereka adalah mendukung perempuan desa dan pemerintah desa untuk membuat Peraturan Desa yang memasukkan kepentingan perempuan atau berupaya untuk mendukung inklusivitas gender (dibahas lebih lanjut di Bab 7). Ini adalah strategi menyeluruh dan jangka panjang yang diterapkan bersamaan dengan jalannya program sehari-hari, dan membutuhkan keterampilan teknis khusus untuk membantu penduduk desa dan kepemimpinan mereka menyusun konten. Ini biasanya merupakan kekuatan OMS yang memiliki pengetahuan yang signifikan di sektor tertentu. Dalam beberapa kasus, OMS membuat rancangan Peraturan Desa dan mengajukannya kepada Kepala Desa atau pimpinan/anggota pemerintah pendukung lainnya. Di daerah lainnya, OMS mungkin memberikan dukungan pada perancangan peraturan, tetapi malahan mendukung perempuan desa untuk memimpin penyusunan atau memberikan masukan ke konten bersama dengan pemerintah desa, dengan memberikan saran. Dalam kedua kasus, OMS membantu mengisi kesenjangan pengetahuan yang penting, tetapi setiap pendekatan membutuhkan waktu dan investasi yang berbeda.

Trade-off:

Pendekatan 'lakukan dengan mereka' membutuhkan waktu lebih lama dan membutuhkan investasi sumber daya yang lebih besar untuk mendukung desa, tetapi menghasilkan pemahaman yang lebih baik tentang muatan dan bagaimana cara melaksanakannya dalam jangka waktu yang lama. Dukungan intensif untuk secara kolektif melobi dan menyusun peraturan dalam pendekatan 'lakukan dengan mereka' paling baik dilakukan sejak awal dalam dukungan desa OMS, tidak hanya agar penduduk desa dapat belajar dan mengambil kepemilikan atas perubahan, tetapi juga agar OMS dapat menindaklanjuti dengan lebih banyak lagi dukungan lapangan dalam mengimplementasikan peraturan tersebut, seperti yang terjadi di banyak desa penelitian dalam penelitian ini.

Pendekatan ‘lakukan untuk mereka’ sering dapat dilaksanakan dengan lebih cepat, dan peraturan yang dihasilkan lebih mutakhir secara teknis, tetapi belum tentu berarti bahwa warga desa siap melaksanakan peraturan, atau berkomitmen, atau memahami tujuannya.

Pengurutan dan pendekatan yang digunakan dalam kegiatan OMS semacam itu sangatlah penting. Jika OMS mengambil pendekatan 'lakukan untuk mereka', upaya untuk melakukan transfer pengetahuan dan kepemilikan peraturan menjadi bermanfaat.

Jika pendekatan 'lakukan untuk mereka' dilakukan tanpa transfer keterampilan, hal ini berpotensi membatasi keberlanjutan setelah program untuk mendukung perempuan tersebut berakhir. Lebih lanjut, jika peraturan baru diperkenalkan di akhir program, atau tanpa dukungan kepada penduduk desa untuk mengubah kepemimpinan, atau tanpa strategi untuk mendukung pelaksanaan peraturan baru, maka ada risiko tantangan bagi perempuan desa ke depannya. Peraturan yang berubah dapat menantang norma-norma sosial, mengguncang struktur kekuasaan, dan cara-cara bertindak yang sudah terbentuk, yang pengaruhnya kadang tidak terlihat sampai peraturan tersebut mulai diterapkan. Hal ini dapat berimplikasi pada perempuan desa dalam jangka waktu yang lebih panjang, termasuk reaksi perlawanan politik, perubahan peraturan di pemerintahan berikutnya, atau mengabaikan peraturan tersebut atau menahan dana untuk

pelaksanaan peraturan tersebut. Mengurutkan dukungan yang diberikan adalah kunci untuk mengelola risiko ini.

Dukungan OMS yang lebih luas ketika anggota kelompok melakukan bentuk aksi kolektif baru di forum publik

Pada tahap awal program, saat anggota kelompok perempuan desa mengembangkan keterampilan dan kepercayaan diri mereka dari kegiatan internal kelompok mereka, peluang baru untuk secara kolektif memengaruhi pengambilan keputusan dapat muncul. Namun seperti yang kita lihat di Bab 4, hal ini bisa menjadi pengalaman yang menakutkan bagi sebagian orang, dan dipenuhi dengan kendala seperti penolakan masyarakat dan ancaman dari pimpinan desa pada orang lain. Banyak perempuan dalam studi ini menggambarkan betapa pentingnya ketika mereka pertama kali mulai mengadvokasi untuk menghadiri atau benar-benar berpartisipasi dalam forum pengambilan keputusan, bahwa mereka didampingi oleh staf OMS (dalam beberapa kasus kader) untuk mendukung mereka dalam perjalanan ini, terutama pada fase awal dan di desa-desa di mana perempuan sebelumnya tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan desa dan dikecualikan dari peran publik lainnya. Sering kali ketika akses mereka ke forum publik bertambah, mereka menjadi lebih bersemangat untuk hadir dan percaya diri dengan kapasitas berbicara di depan umum.

Kelebihan:

Di semua lokasi penelitian terbukti bahwa, setidaknya pada tahap awal, dukungan OMS melalui kader atau staf OMS yang mendampingi perempuan desa ke pertemuan publik dan menanggung biaya transportasi penting untuk meningkatkan kemungkinan perempuan tidak hanya hadir, tetapi juga angkat bicara atau menyampaikan pandangan mereka. Di Kabupaten Hulu Sungai Utara, ketua kelompok Pekka di desa sering menghadiri pertemuan tentang pendirian badan usaha milik desa (BUMDes) dan staf dan kader Cabang PEKKA mendukungnya dalam proses ini. Begitu pula ketika ketua kelompok dan anggota kelompok perempuan di lokasi penelitian di Pangkep sering diundang ke pertemuan di tingkat kabupaten atau dari OMS lain di daerah, YKPM dan 'Aisyiyah (yang juga memiliki program di kabupaten) membiayai perjalanan mereka dan mendampingi mereka. Hal ini memperkuat keterlibatan dan pengaruh perempuan dalam struktur di kabupaten.

Trade-off:

Namun, sekali lagi, hal ini membutuhkan sumber daya tambahan, perencanaan dan investasi yang besar untuk fasilitator dan staf untuk mendukung aksi kolektif dan mendampingi perempuan ke pertemuan, terutama di awal.

Hubungan dengan organisasi massa

Apakah OMS dan organisasi massa perempuan memiliki hubungan dengan jejaring lain, OMS, atau organisasi massa lainnya juga berperan dalam bagaimana OMS menyusun program dan mendukung perempuan desa. Sebagai contoh, hubungan 'Aisyiyah dengan Muhammadiyah yang dapat diartikan bahwa diperlukan strategi khusus untuk membangun kepercayaan di desa-desa yang menjadi basis ormas lain seperti Nahdlatul Ulama (NU).

Kelebihan dan trade-off:

Hubungan dengan organisasi massa dapat memfasilitasi akses ke desa, memperluas jangkauan, menjadi pintu masuk awal untuk membentuk kelompok perempuan dan menyediakan basis sumber daya yang lebih

besar untuk kegiatan. Namun organisasi semacam itu membawa bendera atau falsafah yang dapat diinterpretasikan dengan cara yang berbeda oleh komunitas dan pemimpin, di mana cabang lokal atau mitra OMS dalam jejaring yang lebih luas tidak dapat terlalu mengawasinya. Dalam situasi seperti ini, hal ini dapat menjadi penghalang untuk advokasi dan dukungan bagi perempuan desa kecuali jika strategi yang cermat digunakan untuk membangun kepercayaan dengan cara lain. Di desa penelitian Cirebon (desa yang paling banyak mendukung NU), 'Aisyiyah sangat berhati-hati untuk fokus membangun kepercayaan dengan pimpinan desa dan melibatkan mereka dalam berbagai kegiatan dan kolaborasi untuk membantu mengurangi potensi kesalahpahaman dalam pekerjaan mereka mendukung perempuan untuk menumbuhkan pengetahuan mereka tentang kesehatan reproduksi dan gizi serta kegiatan inklusi gender lainnya.

Keragaman keanggotaan kelompok

Di atas, dalam pembahasan tentang berbagai jenis kelompok, kami mengidentifikasi kelebihan dari setiap jenis struktur keanggotaan kelompok. Di dalam semua kelompok perempuan, memiliki keanggotaan yang beragam dapat menghubungkan kelompok tersebut dengan perempuan yang lebih rentan. Namun, dalam mendorong keanggotaan yang inklusif, di daerah-daerah penelitian jelas terlihat bahwa sering kali juga terdapat perempuan yang bergabung, yang memiliki jejaring sosial dan kekeluargaan yang kuat, serta hubungan dengan pimpinan desa dan tokoh berpengaruh lainnya. Beberapa juga berasal dari latar belakang yang lebih elit atau lebih terbiasa menggunakan suara mereka atau memimpin inisiatif. Penting dalam situasi seperti itu untuk memastikan bahwa anggota lain juga memiliki kesempatan untuk mengekspresikan preferensi mereka, agar tidak menciptakan struktur internal yang mengistimewakan segelintir orang. Kelompok-kelompok gender campuran memiliki manfaat dan pertukaran yang serupa—jika pemimpin kelompok adalah laki-laki, norma sosial mungkin mengistimewakan pandangan mereka dan berisiko tidak mewakili kepentingan perempuan yang lebih luas dalam aksi kolektif. Dalam bekerja dengan kelompok yang sudah terbentuk, terdapat peluang untuk akses dan pertumbuhan keanggotaan yang cepat, tetapi tergantung pada bagaimana OMS mengelola kelompok, terdapat risiko bahwa hubungan dengan struktur kekuasaan yang mapan memiliki implikasi bahwa forum dapat ditangkap oleh kepentingan ini atau tidak cukup kuat untuk menghindari norma dan ketertarikan untuk mendukung pilihan perempuan.

6.5 Karakteristik utama pendekatan OMS untuk dukungan akar rumput bagi perempuan untuk mendukung inklusi gender dan pengaruh perempuan

Berdasarkan analisis di Bab 5 dan Bab 6, Gambar 24 di bawah ini menguraikan ciri-ciri utama dari bentuk dukungan yang diberikan oleh OMS untuk mendukung aksi kolektif dan pemberdayaan perempuan di seluruh lokasi penelitian, serta skala atau intensitas dari dukungan tersebut di dalam konteks yang berbeda. Karakteristik ini juga menunjukkan jenis prioritas program yang akan menjadi penting dalam konteks yang berbeda untuk program-program baru yang berusaha memengaruhi aksi kolektif dan pengaruh perempuan pada UU Desa dan tata kelola pemerintahan desa secara lebih luas.

Gambar 24: Kegiatan dan Pendekatan untuk Memperkuat Agensi Perempuan secara Individu dan Kolektif

Jenis konteks:	Jenis kegiatan OMS yang dilakukan bersama anggota masyarakat
Konteks cukup kondusif **Kabupaten** ✓ **Desa** ✓	• **Kelompok:** Mendukung dan bekerja dengan kelompok perempuan yang ada, dengan perhatian untuk memastikan peningkatan keragaman, atau jika perlu mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok baru. • **Perluas** dan gunakan koordinasi yang lebih ringan di area dengan indikator yang ada dari organisasi perempuan yang kuat dan beragam, terutama saat bekerja dengan mitra daerah, sambil memberikan dukungan yang lebih dalam di desa-desa tertentu. • **Staf:** Memberikan dukungan yang lebih intensif dari staf OMS ke desa-desa yang terbuka untuk berubah tetapi memiliki sedikit pengalaman tentang bagaimana mendukung pemberdayaan perempuan. • **Memperkuat jejaring dan lobi:** Mendukung kelompok perempuan dalam kegiatannya membangun jejaring yang melobi pemimpin desa untuk mendapatkan dukungan. • **Meningkatkan keterampilan perempuan** untuk menggunakan agensinya. Misalnya, berbicara di depan umum, bernegosiasi dengan suami atau keluarga, penjangkauan dan kepemimpinan komunitas, dan pengetahuan yang lebih umum tentang berbagai masalah sektoral yang relevan dengan wilayah dan kesadaran gender yang lebih luas. • **Meningkatkan keterampilan praktis perempuan**. Misalnya keterampilan ekonomi, mata pencaharian, pola asuh dan kesehatan. • **Pengetahuan dan kesadaran:** Memperkuat pengetahuan perempuan, khususnya pengetahuan sektoral, kesadaran gender, dan proses administrasi pemerintahan, khususnya bagi perempuan rentan di desa-desa ini. • **Mengurangi hambatan:** Lakukan kegiatan peningkatan kesadaran gender dengan laki-laki dan pemimpin desa. • **Pemetaan:** Melakukan pemetaan jejaring, sosial dan politik dan pengumpulan data tentang kebutuhan dengan anggota masyarakat. • **Merencanakan** kegiatan yang mengakomodasi jadwal harian perempuan. • **Merencanakan** perubahan dalam kepemimpinan dan implikasi politik dari setiap dukungan untuk kelompok perempuan dari pemimpin sebelumnya.
Konteks yang cukup sulit **Kabupaten** ✓ **Desa** ✖ **Kabupaten** ✖ **Desa** ✓	• **Advokasi tingkat kabupaten yang intensif** (jika kabupaten kondusif) untuk mendorong perubahan di desa. • **Kelompok:** Baik mendukung dan bekerja dengan kelompok perempuan yang ada, dan jika perlu mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok perempuan baru untuk meningkatkan keragaman anggota. • **Staf:** Libatkan staf OMS / pengorganisasi komunitas untuk tinggal di atau sekitar desa selama beberapa bulan atau tahun sehingga mereka berpartisipasi dalam aktivitas sehari-hari dengan anggota kelompok perempuan. Artinya, menanamkan staf dan pengurus OMS di desa-desa. • **Keanggotaan dan jejaring:** Melakukan aktivitas sosial baru bagi perempuan untuk membangun hubungan (sering kali lebih sedikit kelompok perempuan di area ini dan mereka mungkin tidak terbiasa terlibat dalam aktivitas kelompok). • **Manfaat langsung dari keanggotaan kelompok:** Menyediakan layanan dasar yang mendukung perempuan seperti perawatan kesehatan, pendaftaran, dll karena mereka sering tidak hadir dan merupakan kendala utama untuk dapat berpartisipasi dalam kegiatan lain. • **Partisipasi dalam rapat:** Mendampingi perempuan dalam forum pengambilan keputusan atau pertemuan dengan struktur kekuasaan desa. • **Keterampilan:** Meningkatkan keterampilan perempuan untuk menggunakan agensinya. Misalnya berbicara di depan umum, bernegosiasi dengan suami atau keluarganya, sosialisasi masyarakat dan kepemimpinan. • **Keterampilan:** Meningkatkan keterampilan praktis perempuan. Misalnya keterampilan ekonomi, mata pencaharian, parenting dan kesehatan. • **Pengetahuan dan kesadaran:** Memperkuat pengetahuan perempuan, khususnya pengetahuan sektoral, kesadaran gender, dan proses administrasi pemerintahan. • **Mengurangi hambatan:** Melakukan kegiatan peningkatan kesadaran gender dengan laki-laki dan pemimpin desa. • **Pemetaan:** Melakukan pemetaan jejaring, sosial dan politik dan pengumpulan data tentang kebutuhan dengan anggota masyarakat. • **Merencanakan** kegiatan untuk mengakomodasi jadwal harian perempuan. • **Merencanakan** perubahan dalam kepemimpinan dan implikasi politik dari setiap dukungan untuk kelompok perempuan dari pemimpin sebelumnya. • **Menyelaraskan dan menetapkan ruang lingkup** semua kegiatan sesuai dengan kebutuhan desa dalam konteks ini.
Konteks yang sangat sulit **Kabupaten** ✖ **Desa** ✖	• **Advokasi secara tidak langsung dan hati-hati** dengan para pemimpin kabupaten dan desa. • **Kelompok:** Berkolaborasi dengan kelompok yang sudah terbentuk atau buat kelompok perempuan baru (tetapi mungkin menarik dari kelompok yang sudah ada di awal untuk membentuk keanggotaan inti). • **Manfaat langsung dari keanggotaan kelompok:** Menyediakan layanan dasar yang mendukung perempuan seperti perawatan kesehatan, pendaftaran, dll karena mereka sering tidak hadir dan merupakan kendala utama untuk dapat berpartisipasi dalam kegiatan lain. • **Keanggotaan:** Pada awalnya, fokus pada aktivitas sosial. Misalnya pertemuan arisan atau kelompok pengajian. • **Staf:** Anggota OMS tinggal di desa selama beberapa bulan atau tahun yang berarti mereka akan berpartisipasi dalam kegiatan sehari-hari dengan anggota kelompok perempuan. • **Partisipasi dalam rapat**: Mendampingi perempuan dalam forum pengambilan keputusan atau pertemuan dengan struktur kekuasaan desa.

	• **Pemetaan:** Melakukan pemetaan jejaring, sosial dan politik dan pengumpulan data tentang kebutuhan dengan anggota masyarakat. • **Pengetahuan dan kesadaran:** Memperkuat keterampilan perempuan untuk menggunakan agensinya. Misalnya berbicara di depan umum, bernegosiasi dengan suami atau keluarganya, sosialisasi masyarakat dan kepemimpinan. • **Keterampilan:** Meningkatkan keterampilan praktis perempuan. Misalnya keterampilan ekonomi, mata pencaharian, parenting dan kesehatan. • **Pengetahuan:** Meningkatkan pengetahuan perempuan, khususnya pengetahuan sektoral, kesadaran gender, dan proses administrasi pemerintahan. • **Mengurangi hambatan:** Melibatkan laki-laki dan pemimpin desa dalam beberapa kegiatan. • **Merencanakan** kegiatan yang mengakomodasi jadwal harian perempuan. • **Merencanakan** perubahan dalam kepemimpinan dan implikasi politik dari setiap dukungan untuk kelompok perempuan dari pemimpin sebelumnya. • **Menyelaraskan dan menetapkan ruang lingkup** semua kegiatan sesuai dengan kebutuhan desa dalam konteks ini.

7.

JALUR PENGARUH:

PENDEKATAN OMS YANG STRATEGIS DAN ADAPTIF UNTUK MENGATASI KONTEKS YANG BERBEDA DALAM MENDUKUNG PEREMPUAN

7. Jalur Pengaruh: Pendekatan OMS yang Strategis dan Adaptif untuk Mengatasi Konteks yang Berbeda dalam Mendukung Perempuan

Dalam pembahasan sebelumnya, kami melihat bukti tumbuhnya aksi kolektif di antara perempuan yang memengaruhi kehidupan desa dan bagaimana OMS menerapkan model yang berbeda untuk mendukung perempuan desa dalam proses peningkatan aksi kolektif perempuan. Dalam bab ini, kami membahas cara-cara OMS mendukung aksi kolektif perempuan dan inklusi gender, dengan tujuan untuk memberdayakan perempuan, melalui strategi yang lebih luas untuk secara langsung menghadapi dinamika konteks, atau mendukung perempuan untuk menghadapi dinamika konteks tersebut. Kami mengidentifikasi mengapa dan bagaimana OMS menggunakan strategi ini untuk memanfaatkan peluang dan mengatasi kendala konteks. Pendekatan ini, yang sering kali melibatkan kerja advokasi atau aksi langsung oleh OMS yang peduli dengan inklusi gender—secara mandiri atau bersama dengan perempuan desa—merupakan bentuk aksi kolektif perempuan yang lebih terstruktur dan terorganisir.

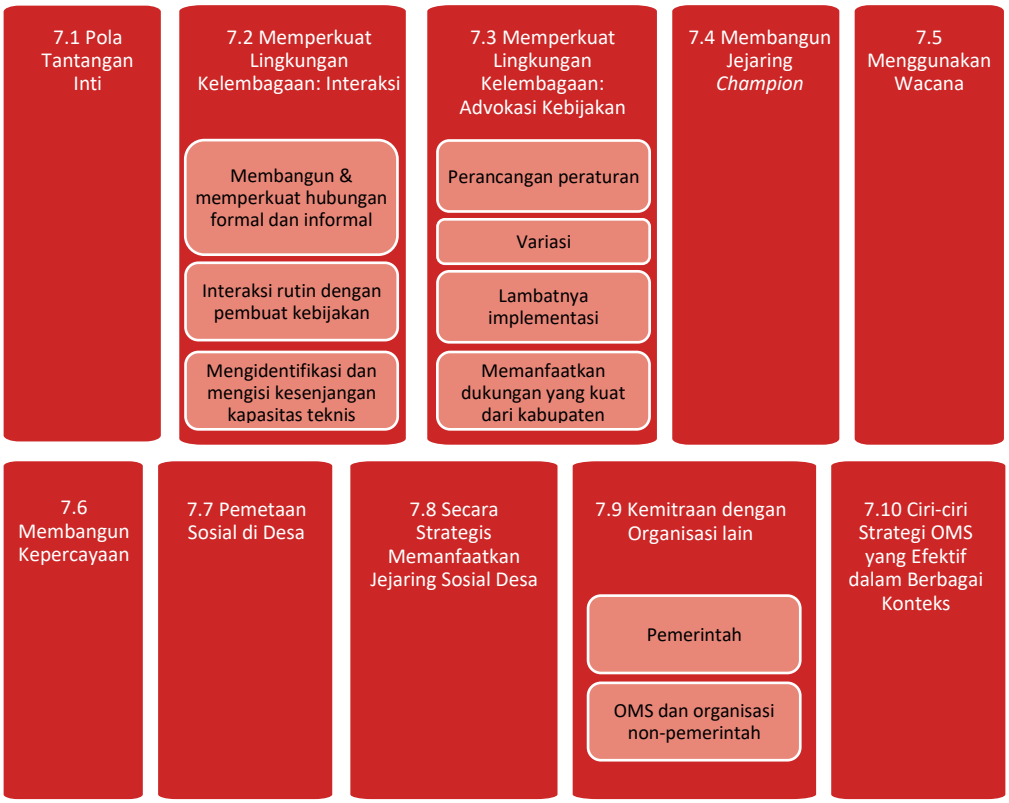
Kami mendefinisikan pendekatan untuk menavigasi konteks ini sebagai tindakan strategis yang direncanakan dan tindakan adaptif yang tidak direncanakan, yang diambil sebagai reaksi terhadap kenyataan di lapangan untuk mendorong lingkungan organisasi, kelembagaan, kebijakan dan sosial-politik yang mendukung inklusi gender dan pemberdayaan perempuan. Berbeda dengan setiap perubahan endogen yang mungkin terjadi atau tidak dari waktu ke waktu dalam konteks itu sendiri dalam kaitannya dengan inklusi gender. Kami juga membedakan antara pendekatan yang digunakan untuk mengatasi setiap konteks yang dibahas dalam pembahasan di bawah ini, kegiatan tingkat desa dengan kelompok perempuan yang bertujuan untuk membangun lembaga dan suara, serta model dukungan yang diberikan langsung kepada perempuan desa yang dibahas di Bab 6. Namun kami mempertimbangkan ketiga bentuk tindakan yang dilakukan oleh OMS sebagai bentuk intervensi eksternal dalam membangun dukungan bagi inklusi gender dan pemberdayaan perempuan.

Di bawah ini, kami membahas secara singkat tantangan utama membangun pemberdayaan perempuan yang dilaporkan oleh semua Mitra MAMPU di 27 provinsi, 147 kabupaten dan kota, dan 1.137 desa. Kami kemudian melakukan analisis terhadap wawancara dengan lebih dari 600 orang di lokasi penelitian kualitatif untuk menjelajahi jalur yang diambil OMS untuk mengatasi tantangan dan berupaya memengaruhi

lingkungan tempat mereka bekerja agar lebih kondusif bagi pemberdayaan perempuan. Struktur pembahasan dalam bab ini dan strategi kunci OMS yang terencana dan adaptif dapat dilihat pada Gambar 25.

Pendekatan tersebut bervariasi dalam setiap konteks dan sesuai dengan masalah sektoral yang menjadi fokus setiap organisasi. Beberapa aspek dari pendekatan di atas sering dilakukan pada waktu yang sama, sementara yang lain diurutkan dengan hati-hati, terutama saat memasuki desa. Terkadang ada perpecahan atau titik kritis di mana ancaman atau peluang baru bagi pemberdayaan perempuan muncul—dalam beberapa contoh upaya pemberdayaan terhambat atau mengalami kemunduran. Hal ini dibahas lebih lanjut di Bab 8. Terlepas dari apakah OMS pada awalnya merencanakan dukungan mereka kepada perempuan desa untuk memengaruhi implementasi UU Desa (dukungan Program MAMPU untuk organisasi-organisasi ini dimulai sebelum UU Desa berlaku), mendukung perempuan desa dengan tujuan pemberdayaan perempuan akar rumput memiliki implikasi lebih jauh pada pengaruh kolektif perempuan dalam pembangunan desa.

Gambar 25: Struktur dan Isi Utama Bab 7



7.1 Pola tantangan utama penguatan inklusi gender dan pemberdayaan perempuan

OMS Mitra MAMPU di seluruh Indonesia telah melaporkan setiap triwulan dari tahun 2014 tentang tantangan utama yang mereka temui dalam memperkuat inklusi gender dan pemberdayaan perempuan di semua wilayah kerja mereka. Tabel 4 merangkum 1161 contoh tantangan yang dilaporkan (hingga bulan Oktober 2019) dan dilacak dalam database pemantauan menurut jenisnya. Sekitar dua pertiga dari tantangan yang dihadapi berkaitan dengan lingkungan eksternal. Ini termasuk lingkungan kelembagaan dan peraturan (pengetahuan dan kapasitas pemerintah), para pemimpin yang menolak atau dengan sengaja

membatasi keterlibatan mereka dengan program OMS tentang inklusi gender dan pemberdayaan perempuan, serta pengetahuan dan kapasitas masyarakat untuk menerapkan inisiatif pemberdayaan di lapangan. Kami telah melihat di Bab 3, bagaimana fitur-fitur ini merupakan indikator dari konteks yang lebih sulit atau kondusif. Ketiga tantangan lainnya lebih bersifat internal untuk program OMS (lihat Bab 6), terutama dalam hal pengetahuan dan kapasitas teknis mereka sendiri untuk mengatasi tantangan yang ditemui, seperti mengakses pemerintah atau masyarakat saat periode tersibuk mereka dan saat menjalankan program atau menghadapi tantangan implementasi program.

Tabel 4: Tantangan Inti Penguatan Inklusi Gender dan Pemberdayaan Perempuan Dilaporkan oleh seluruh OMS Mitra MAMPU di 27 Provinsi, 147 Kabupaten/Kota dan 1.137 Desa, Juli 2014 – Oktober 2019

Jenis Tantangan		Jumlah Kasus yang Dilaporkan	Persentase
1. Lingkungan kelembagaan dan peraturan negara yang lemah (peraturan, pengetahuan, kapasitas teknis dan sistem) untuk memperkuat inklusi gender dan pemberdayaan perempuan			**18,43%**
	Pengetahuan dan kapasitas/peraturan/sistem pemerintah (parlemen dan pegawai negeri) (desa atau kabupaten)	170	
	Perubahan struktur, sistem, atau staf pemerintah	44	
	Sub-total	**214**	
2. Keterlibatan, komitmen, atau resistensi yang terbatas terhadap inisiatif pemberdayaan dan inklusi gender oleh para pemimpin (pemerintah atau pemimpin sosial) di tingkat kabupaten atau desa			**19,38%**
	Resistensi yang disengaja—pemerintah, parlemen, tokoh adat, tokoh agama dan tokoh masyarakat lainnya (tingkat desa/kabupaten)	107	
	Resistensi atau komitmen terbatas yang disengaja - terutama lembaga/pimpinan pemerintah atau organisasi sektor swasta yang relevan	66	
	Dampak pemilihan umum tingkat nasional atau daerah—ketidakterlibatan, penundaan, prioritas lain, perubahan prioritas/komitmen	52	
	Sub-total	**225**	
3. Kesadaran, pengetahuan, perilaku, dan kapasitas kolektif masyarakat terhadap pemberdayaan perempuan			**16,71%**
	Sikap dan harapan masyarakat	66	
	Resistensi yang disengaja—masyarakat	36	
	Keterbatasan organisasi masyarakat dan partisipasi dalam inisiatif pemberdayaan	55	
	Keterbatasan pengetahuan, pemahaman atau kapasitas masyarakat	37	
	Sub-total	**194**	
4. Kapasitas internal mitra OMS untuk mengatasi tantangan konteks (staf yang tersedia, keterampilan yang relevan, sumber daya, pemrograman)			**20,59%**
	Sub-total	**239**	
5. Advokasi dan tantangan operasional dan implementasi program			**18,95%**
	Ketersediaan data untuk menargetkan dan memantau kesulitan, dan tantangan perencanaan proyek	47	
	Sumber daya keuangan yang tidak mencukupi—alokasi dana pemerintah, OMS, masyarakat atau sektor swasta	34	
	Akses ke masyarakat, pejabat pemerintah atau pemimpin parlemen—tantangan pada waktu puncak dalam siklus pemerintahan atau mata pencaharian masyarakat	118	
	Koordinasi jejaring dengan organisasi advokasi lainnya	15	
	Keselamatan dan keamanan untuk OMS atau anggota komunitas	6	
	Sub-total	**220**	
6. Lainnya			**5,94%**
		69	
	TOTAL KESELURUHAN	**1161**	**100,00%**

Kita dapat melihat dari tabel di atas bahwa tantangan muncul di berbagai tingkatan—baik dalam lingkungan kelembagaan dan politik di kabupaten dan desa, dan di masyarakat. Karenanya, OMS Mitra MAMPU menggunakan pendekatan strategis dan adaptif yang menargetkan aktor strategis yang berbeda di domain berbeda untuk mengatasi tantangan konteks ini. Mengingat adanya tantangan-tantangan tersebut, dan variasi konteks yang diidentifikasi pada bab-bab sebelumnya, kami sekarang membahas pendekatan yang dilakukan OMS untuk menavigasi lingkungan operasional mereka (dan juga mendukung perempuan desa untuk melakukannya) sehingga upaya advokasi dan aksi kolektif oleh penduduk desa memiliki dampak lebih luas di lapangan.

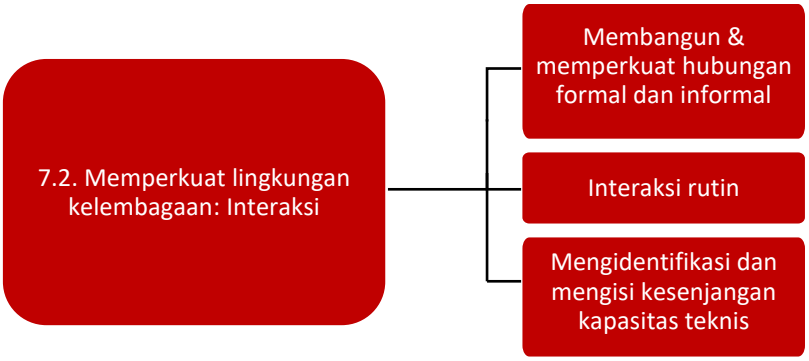
7.2 Memperkuat lingkungan kelembagaan: Interaksi dengan dan dukungan kepada pemerintah desa dan kabupaten

Seberapa baik OMS dapat bekerja dalam konteks yang berbeda dan mengatasi hambatan konteks untuk inklusi gender dalam pengambilan keputusan, sebagian bergantung pada seberapa baik OMS dapat berinteraksi dengan pemerintah desa dan kabupaten dalam agenda pemberdayaan perempuan. Hal ini termasuk menciptakan kesadaran dan mendapatkan dukungan dari tokoh otoritatif untuk memperkuat lingkungan kebijakan dan program sehingga dapat meningkatkan posisi perempuan dalam pemerintahan dan pengaruh atas prioritas pemerintah, dan untuk mengakomodasi kebutuhan perempuan. Sering kali di tingkat kabupaten (dan terkadang provinsi) dan desa, hal ini melibatkan:

- Membangun kemitraan formal dan hubungan antarpribadi dan kelembagaan informal dengan tokoh otoritatif (terutama pemerintah) melalui keterlibatan yang sering,
- Mengidentifikasi kesenjangan pengetahuan dan kapasitas tokoh otoritatif (baik pemerintah maupun non-pemerintah) dalam hal kesadaran gender dan bagaimana mendukung pemberdayaan perempuan,
- Mengidentifikasi hambatan dan kesenjangan dalam kerangka kebijakan, peraturan dan program, dan peluang untuk tindakan afirmatif, untuk memperkenalkan kebijakan dan program baru atau yang diperkuat, dan yang secara khusus menargetkan pemberdayaan perempuan atau prioritas mereka,
- Melengkapi kesenjangan pengetahuan dan keterampilan dengan memberikan masukan langsung ke dalam kerangka kebijakan dan desain program dan, dalam beberapa kasus, program dan layanan yang diberikan bersama-sama,
- Mengadvokasi anggaran dan staf untuk melaksanakan program yang menargetkan prioritas perempuan (terutama di tingkat kabupaten),
- Berpartisipasi dalam forum multi-pihak dan badan penasihat pemerintah (terutama di tingkat kabupaten), dan
- Memantau kemajuan melalui pengumpulan data dan keterlibatan dalam evaluasi.

Secara khusus kami membahas sebagian besar dimensi strategi OMS ini dalam tiga tema yang diidentifikasi pada Gambar 26. Kami kemudian membahas lebih lanjut desain regulasi dan pengaruh di bagian selanjutnya.

Gambar 26: Strategi OMS untuk Memengaruhi Lingkungan Kelembagaan melalui Interaksi



Membangun dan memperkuat hubungan formal dan informal dengan pejabat pemerintah

Terlihat jelas dalam penelitian bahwa membangun kemitraan formal dan hubungan antarpribadi dan kelembagaan informal dengan tokoh otoritatif (terutama pemerintah) melalui interaksi rutin, telah berperan penting dalam menyediakan wadah untuk pemberdayaan perempuan dan aksi kolektif perempuan di lapangan. Misalnya di Cirebon, Jawa Barat, 'Aisyiyah menggunakan pendekatan formal dan informal untuk terhubung dengan aktor-aktor kunci pemerintah di sektor kesehatan dan sektor lainnya untuk membangun kedekatan relasi dan menggalang dukungan dari aktor-aktor ini, terutama sebelum berupaya untuk mencari dukungan terhadap aksi kolektif perempuan di desa.

'Aisyiyah melakukan diskusi kelompok terfokus dengan pemerintah tentang masalah-masalah utama dalam kesehatan reproduksi dan kesadaran gender, dan menghadiri pertemuan badan sektoral pemerintah, khususnya di bidang kesehatan. Nota Kesepahaman (MoU) dengan Dinas Kesehatan Kabupaten pada tahun 2016 dibuat untuk berkolaborasi dalam program, pengembangan kebijakan dan inisiatif, misalnya dalam Program Peningkatan Layanan Kesehatan Reproduksi untuk Perempuan. Saat penelitian dilaksanakan, 'Aisyiyah berupaya untuk menjaga komunikasi intensif dengan hampir semua kantor pemerintah di kabupaten dan telah mengembangkan kemitraan kunci terkait pelaksanaan program, dengan Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPKBP3A), Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (PMD), dan Badan Perencanaan, Pembangungan, Penelitian, dan Pengembangan Daerah (Bappelitbangda). Dinas yang disebutkan terakhir adalah mitra kunci untuk 'Aisyiyah karena Bappelitbangda memainkan peran penting dalam memantau dan meningkatkan kinerja dalam mencapai Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB), sebuah tujuan yang juga dimiliki oleh cabang ‘Aisyiyah kabupaten. Pemerintah Cirebon juga membentuk forum multi-pihak yang terdiri dari banyak OMS dan pemangku kepentingan lainnya untuk mengkoordinasikan isu-isu utama terkait perempuan dan kesehatan.

Penting bagi kerja 'Aisyiyah untuk terus memelihara hubungan antarpribadi dengan aktor-aktor utama pemerintah dan menjalin kemitraan dengan kantor-kantor pemerintah, untuk memastikan diskusi mereka dalam ruang-ruang formal dapat dilakukan dengan efektif. Dalam menjelaskan pentingnya hubungan informal, Pimpinan Daerah 'Aisyiyah di Cirebon mengatakan:

> *“Bukan nggak efektif, karena memang kalau di forum resmi mereka pun juga jaim gitu… tidak leluasa untuk ngobrol sebenarnya. Tapi bukan berarti kita nggak pernah masuk forum resmi ya. Kita juga (masuk kedalam forum-forum) pokja-pokja itu kan, kita juga dilibatkan. Di Dinas PPPA (Pemberdayaan Perempuan), di Pokja SDGs, Bappelitbangda. Kita terbiasa sih mbak kalau masuk forum formalnya mereka begitu. Tapi kalau lobi-lobi lebih efektif mungkin tidak hanya di forum formal begitu.”* Pimpinan Daerah 'Aisyiyah Cirebon, 21 Februari 2019.

Demikian pula di Pangkep, mitra kabupaten KAPAL Perempuan, YKPM (Yayasan Kajian dan Pemberdayaan Masyarakat) berupaya mengembangkan hubungan yang erat dengan pemerintah kabupaten melalui Bupati untuk mendukung program Sekolah Perempuan, melalui pendekatan secara rutin dan informal kepada tokoh otoritatif. Direktur YKPM pada saat penelitian dilaksanakan telah lama menjalin hubungan dengan pemerintah, dan hubungan ini merupakan pintu masuk yang sangat penting bagi YKPM untuk terhubung dan membangun kepercayaan dengan para aktor strategis pemerintah. Untuk memajukan rencananya, mereka bertemu dengan Bupati di kedai kopi untuk membahas rencana mereka membentuk kelompok aksi kolektif perempuan di seluruh wilayah pulau melalui Sekolah Perempuan. Hal ini menciptakan hubungan terbuka antara Bupati dan OMS lokal yang ingin bekerja di daerah, dan izin segera diberikan untuk beroperasi di daerah tersebut melalui MoU.

Di seluruh Mitra dan di wilayah program MAMPU, sejak Juli 2014 sampai dengan Oktober 2019, 87 MoU telah dibuat untuk mendukung kolaborasi antara OMS dan pemerintah atau untuk mendukung program yang dilakukan oleh Mitra MAMPU di desa. MoU adalah strategi kunci untuk membuka pintu di desa dan mendapatkan setidaknya dukungan administratif untuk kegiatan pemberdayaan dan dukungan bagi perempuan di desa.

Di Gresik, KAPAL Perempuan dan mitranya (termasuk KPS2K) mengadakan pelatihan kesadaran gender bagi pejabat pemerintah yang sudah memiliki kemauan untuk mendukung perencanaan dan penganggaran yang sensitif gender, tetapi mereka tidak yakin bagaimana dapat meneruskan upayanya karena adanya keterbatasan dana dan pengetahuan. Di Pangkep, pelatihan kesadaran gender juga dilakukan oleh mitra lokal KAPAL Perempuan, YKPM. Pelatihan semacam itu penting untuk membangun hubungan antara OMS dan lembaga pemerintah, dan penguatan kelembagaan karena berkontribusi pada pengembangan keterampilan dan pengetahuan. Sebagian besar Mitra MAMPU mengadopsi strategi transfer pengetahuan untuk memengaruhi pembuat keputusan utama, dan untuk membangun pemahaman dan kesadaran tentang ketidaksetaraan gender, serta bagaimana meningkatkan tanggapan terhadap hal ini. Hal ini hanyalah beberapa dari banyak cara OMS di seluruh lokasi penelitian yang berusaha untuk terlibat dengan dan mendukung aktor pemerintah guna meningkatkan dukungan bagi pemberdayaan perempuan. Strategi ini sama pentingnya dalam konteks yang sangat kondusif untuk inklusi gender dan pemberdayaan perempuan seperti halnya dalam konteks yang paling tidak kondusif.

Interaksi rutin dengan lembaga dan departemen pemerintah

Interaksi rutin dengan seluruh kantor pemerintah dari waktu ke waktu juga sangat penting dilakukan untuk menjaga hubungan dengan aktor otoritatif, karena setiap pergantian staf, terutama di tingkat kepemimpinan, dapat memperlambat pembuatan kebijakan. Narasumber dari 'Aisyiyah di Cirebon menjelaskan bagaimana dalam satu kasus, draf program telah dibahas panjang lebar, direncanakan secara rinci, dan disepakati dengan pejabat sebelumnya, tetapi kemudian harus disusun ulang karena pejabat kunci yang bertanggung jawab pindah ke posisi baru:

> *"Kerepotan sekali. Ternyata di dinasnya sendiri pergantian Organisasi Perangkat Daerah itu cepet sekali. Kepala dinas itu tidak bisa dipegang setahun sekali. Jual beli jabatan itu terjadi tiap enam bulan, dan bahkan dua bulan. Ketika kita datang, ibu ini udah bagus ya kita udah asik lah, eh diganti. Datang lagi kesitu katanya 'aduh saya nggak ngerti ya Bu datanya dimana.'"* Narasumber, 21 Februari 2019.

Pergantian pejabat kunci seperti itu juga bisa terjadi sebagai akibat dari hasil pemilu. Sering kali ketika Bupati baru terpilih, pejabat kunci dan kepala dinas kabupaten juga berubah, yang dapat menghambat kerja cepat

untuk menetapkan kerangka kebijakan atau program yang mendukung pemberdayaan perempuan, bahkan ketika terobosan telah dibuat yang memungkinkan hal tersebut bisa terjadi. Misalnya di Lombok Timur, tantangan utama ini dihadapi oleh OMS lokal dan pejabat pemerintah yang berupaya untuk memperluas skala inisiatif dalam pengarusutamaan gender.

> *"Kendalanya juga mungkin karena ada pergantian Bupati. Kalau ndak ada pergantian Bupati, mungkin sudah gol. Karena ada Pilkada ini jadi nunggu tujuh bulan. Ini aja kepala seksinya di bidang Pengarusutamaan Gender masih kosong ini, tujuh bulan kosong. Proses ini sebenernya sudah selesai, cuma nunggu pemilihan. ... [Pemilihan kepala dinas berdasarkan] politik dan Pansel. Ada kriterianya. Dari semua SKPD sih, siapa yang boleh ikut Pansel ada pengumumannya."* Pejabat Pemerintah Kabupaten di DP3AKB, Selong, 3 Juli 2019.

Di semua provinsi di mana OMS bekerja dengan dukungan MAMPU, perubahan staf atau sistem pemerintah merupakan tantangan utama yang dihadapi oleh para Mitra MAMPU ini (44 kasus). Bersama dengan kurangnya pemahaman tentang pengarusutamaan gender dan kesenjangan pengetahuan para pembuat keputusan pemerintah tentang bagaimana memperkenalkan kebijakan dan instrumen pengarusutamaan gender (lihat Tabel 4), sehingga memperlambat kemajuan dalam membangun pemberdayaan perempuan.

Untuk memfasilitasi keterlibatan dan mengatasi tantangan ini, terutama di kabupaten baru di mana OMS belum pernah bekerja sebelumnya, terdapat banyak contoh pendekatan informal dan formal yang mereka gunakan untuk membina hubungan dengan tokoh pemerintah kunci dan tokoh lainnya di seluruh lokasi penelitian, terutama sebelum mengembangkan program di desa. Selain kontak pribadi dan partisipasi rutin dalam pertemuan lembaga sektoral, partisipasi dalam forum multi-pihak telah menjadi salah satu cara utama OMS untuk mempertahankan interaksi dengan pemerintah serta pemimpin berpengaruh lainnya dari waktu ke waktu, seperti yang terlihat di atas dalam diskusi tentang kerja 'Aisyiyah. Sebagian besar OMS di semua lokasi penelitian kualitatif berpartisipasi dalam forum yang dibentuk oleh pemerintah, atau membentuk sendiri forum multi-pihak (kadang dengan pemerintah, kadang dengan organisasi di luar pemerintah), agar memiliki forum yang jelas untuk menjalin komunikasi antara tokoh strategis di sektor tertentu atau untuk menangani masalah tertentu. BaKTI membentuk forum multi-pihak seperti yang demikian di Makassar untuk banyak OMS yang menjangkau wilayah Indonesia Timur—melalui forum ini, organisasi yang terlibat secara kolektif memantau media, berbagi informasi, melakukan upaya bersama terhadap isu dan program kunci di wilayah, dan mengoordinasikan OMS mana yang paling baik ditempatkan untuk menghadapi masalah yang muncul dan tantangan di lapangan.

BaKTI juga membentuk program Reses Partisipatif untuk mengadvokasi perwakilan DPRD agar bisa menghimpun, mengadvokasi, dan menanggapi aspirasi serta kekhawatiran konstituennya. Perwakilan parlemen didorong untuk membantu masyarakat memahami undang-undang melalui kunjungan, akuntabilitas moral dan politik serta komunikasi dan penjangkauan (sosialisasi).

Kotak 28: Reses Partisipatif dari BaKTI

Di Lombok Timur, dua orang perwakilan DPRD berpartisipasi dalam Reses Partisipatif BaKTI: Khairul Rizal yang saat itu menjabat sebagai Ketua DPRD Lombok Timur dari Partai Nasional Demokrat (Nasdem), dan Baiq Nurhasannah, anggota dewan perempuan dari PDIP. Hubungan baik antara BaKTI dengan kedua anggota legislatif tersebut pun terwujud ke dalam penyediaan ruang kantor bagi BaKTI di gedung DPRD Lombok Timur.

Program ini saling menguntungkan perempuan anggota parlemen, dan perempuan di desa-desa. Seorang narasumber menggambarkan bagaimana suara anggota DPRD perempuan di Reses Partisipatif menjadi lebih dari dua kali lipat

dibandingkan pemilu 2014. Dia mengumpulkan sekitar 3.000 suara pada tahun 2019, dibandingkan dengan sekitar 1.500 pada tahun 2014, meskipun daerah pemilihan anggota parlemen perempuan ini tidak mencakup Kabupaten Lombok Timur.

BaKTI juga memfasilitasi pembentukan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah Perempuan (Musrenbangda Perempuan), dengan salah satu mitra daerah KAPAL Perempuan, LPSDM (Lembaga Pengembangan Sumber Daya Mitra).

Dinamika ini juga terjadi di desa. OMS menggunakan pendekatan formal dan informal untuk:

- Menjalin hubungan dan kepercayaan dengan Kepala Desa sebelum memulai program apapun,
- Membangun kesadaran gender,
- Memperkuat kebijakan desa, dan
- Berupaya untuk mengubah norma dengan dukungan kepemimpinan desa.

Kami juga melihat hal ini dalam contoh lain, di mana perempuan desa dan OMS bekerja sama untuk membangun hubungan ini. Misalnya, KPS2K bersama anggota kelompok Sekolah Perempuan juga berhasil melakukan advokasi isu perkawinan anak di Kabupaten Gresik:

> *"Kita mengajukan di Musrenbang tingkat kecamatan, Musrenbang tingkat kabupaten. Selama ini ya masih KPS2K itu yang gembor-gembor tentang stop pernikahan usia anak di kabupaten. Di kabupaten kita kan kerja sama dengan dinas-dinas di kabupaten, terus dikasih tau dampak dari pernikahan usia anak, akibat dari usia anak mengakibatkan kemiskinan pada perempuan, banyak perempuan yang mengalami KDRT, banyak perempuan yang mengalami angka kematian ibu, terus anak terlahir cacat, terus dijelaskan semua. Akhirnya di tahun 2018 ini Mbak ya, membuat surat edaran tentang stop pernikahan usia anak."* Anggota Sekolah Perempuan, desa 'intervensi' penelitian di Gresik, 19 Februari 2019.

Contoh lain dalam membangun dan memperkuat jejaring sosial dibahas lebih lanjut di bawah ini pada bagian membangun kepercayaan dan memanfaatkan jejaring sosial.

Interaksi rutin dengan pemimpin sosial yang berpengaruh

Menghubungkan dan memelihara hubungan dengan organisasi keagamaan dan organisasi sosial berpengaruh lainnya juga merupakan strategi penting yang digunakan oleh banyak OMS, baik melalui keterlibatan langsung maupun secara tidak langsung dengan mendukung perempuan desa untuk mengembangkan keterlibatan tersebut. Ini terutama terjadi di daerah-daerah di mana pemimpin agama, etnis, adat dan lainnya sangat berpengaruh. Para pemimpin ini sering kali memiliki pengaruh atas norma-norma sosial, pemerintah dan kebijakan yang lebih luas, dan memiliki kepercayaan dari masyarakat. Membangun hubungan dengan para pelaku ini merupakan strategi penting bagi OMS untuk mengurangi kemungkinan menghadapi penolakan terhadap kegiatan mereka di desa atau lebih luas, dan untuk memperkuat dukungan untuk membangun atau bekerja dengan kelompok perempuan di desa. OMS tidak hanya membangun hubungan dengan para pemimpin tersebut, tetapi juga sering melibatkan mereka dalam pelatihan dan sosialisasi di lapangan untuk memperluas pengetahuan para pemimpin itu sendiri.

Misalnya, di Timor Tengah Utara, YABIKU berhubungan dengan aktor masyarakat yang berpengaruh, termasuk pemimpin adat dan gereja. Para pemimpin adat juga masuk dalam kelompok paralegal, dengan seorang pemimpin terkemuka ditempatkan sebagai ketuanya. Dengan adanya gereja, YABIKU dapat memasukkan informasi tentang kekerasan dalam rumah tangga dalam kursus pra-nikah yang harus diikuti oleh calon pasangan sebelum bisa menikah di gereja. Beberapa paroki di desa juga telah membuat ketentuan untuk memasukkan perempuan dalam dewan Gereja, yang menyebabkan peningkatan keterlibatan remaja putri di gereja.

Demikian pula di Tanggamus, kolaborasi antara DAMAR, Jaringan Wanita Katolik dan Jaringan Mitra Perempuan—yang dikepalai oleh seorang suster—membantu DAMAR mendapatkan dukungan masyarakat yang luas atas upayanya untuk meningkatkan pemahaman masyarakat terkait kesehatan perempuan, topik yang di banyak komunitas dianggap tabu. Sebelum DAMAR hadir, Jejaring Kemitraan Perempuan secara rutin menyelenggarakan sesi informasi tentang kesehatan seksual dan reproduksi, namun baru setelah DAMAR terlibat, kegiatan ini dibuka untuk masyarakat yang lebih luas (dan non-Katolik) dengan melibatkan organisasi yang ada di tingkat desa seperti PKK dan Posyandu. Hal ini juga menjadi ajang penting bagi OMS untuk mendapatkan dukungan dari pemerintah desa, karena ketua PKK juga merupakan istri dari Kepala Desa.

Mengidentifikasi dan mengisi kesenjangan kapasitas teknis dan sumber daya untuk perancangan dan pelaksanaan kebijakan

Serupa dengan di kabupaten lain, OMS bekerja dengan lembaga pemerintah dan pejabat pemerintah untuk mengidentifikasi kesenjangan kebijakan, mengembangkan lingkungan peraturan yang lebih kuat (lihat juga di 7.3), menciptakan kesadaran gender yang lebih baik, dan untuk melengkapi keterampilan dalam pengembangan kebijakan dan pelaksanaan program. Selain mendukung pemerintah untuk merancang instrumen kebijakan (seperti peraturan dan instrumen teknis) yang dibahas di bagian selanjutnya, banyak OMS di seluruh lokasi penelitian membantu mendukung dan menyampaikan program dengan atau untuk pemerintah. Dukungan tersebut cenderung didasarkan pada pengetahuan sektoral yang dikhususkan untuk masing-masing OMS Mitra MAMPU. Memberikan dukungan tersebut merupakan ciri umum dari strategi yang digunakan baik dalam konteks yang sangat kondusif maupun yang kurang kondusif untuk membangun pemberdayaan perempuan.

Misalnya, PEKKA di Hulu Sungai Utara (konteks yang cukup kondusif mengingat keterbukaan pemerintah desa dan kabupaten untuk meningkatkan inklusi gender) membangun hubungan dengan pemerintah kabupaten dalam rangka untuk mengubah lingkungan pendukung yang lebih luas, dan juga untuk mendapatkan dukungan akses desa. Fasilitator lapangan PEKKA bekerja sama dengan Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana Kabupaten untuk memetakan desa-desa dengan angka perceraian yang tinggi dan jumlah perempuan kepala keluarga yang tinggi, yang sekarang menjadi data yang digunakan kabupaten dan juga membantu PEKKA untuk menentukan di mana terdapat utamanya perempuan kepala keluarga yang rentan dan berisiko.

Di Cirebon juga (konteks yang cukup sulit), 'Aisyiyah melakukan advokasi dan dukungan kepada pemerintah untuk mengembangkan rangkaian program di bidang kesehatan reproduksi. Pada tahun 2018 ini, Dinas Kesehatan Kabupaten mengeluarkan Surat Edaran terkait Inspeksi Visual Asam Asetat (IVA) dan Pemeriksaan Payudara Klinis, serta Surat Edaran serupa tentang Pemberian ASI Eksklusif, sebagai salah satu cara penanggulangan stunting. Selain itu, ‘Aisyiyah juga membantu penyusunan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak, bersama organisasi lain seperti Women’s Crisis Center, Mawar Balqis, Fahmina, dan Fatayat. Dua puluh lima organisasi kemasyarakatan, termasuk ‘Aisyiyah, membentuk Forum Peduli Kesehatan Bayi Baru Lahir, untuk meningkatkan perhatian terhadap kesehatan reproduksi dan kesehatan bayi. Di Kabupaten Pangkep (konteks yang sangat sulit) dan kabupaten tetangga lainnya, seperti Kabupaten Maros, 'Aisyiyah bekerja sama dengan pemerintah dan bekerja langsung di lapangan untuk memberikan informasi dan layanan skrining kanker serviks, pap smear, kesehatan reproduksi dan perawatan paliatif bagi pasien kanker serta orang tua, dan banyak layanan lainnya.

Di Kabupaten Lombok Tengah (juga konteks yang cukup sulit), Migrant CARE dan mitra jejaringnya Panca Karsa juga menyediakan dukungan langsung kepada pemerintah kabupaten untuk mengembangkan pusat

layanan terpadu guna mendukung para pekerja migran dan keluarganya, terutama mereka yang menghadapi permasalahan di luar negeri, dan ketika reintegrasi kembali ke Indonesia. Di Kabupaten Gresik dan Lombok Utara (keduanya dalam konteks yang cukup sulit) dan Pangkep (awalnya merupakan konteks yang sulit), KAPAL Perempuan dan OMS mitra lokalnya bekerja dengan pemerintah untuk mereplikasi dan meluncurkan Sekolah Perempuan. BITRA dan Yasanti telah mendukung para pemimpin pemerintah di berbagai tingkat untuk mengembangkan instrumen teknis guna mengakui hak-hak pekerja rumahan, serikat pekerja, dan untuk mengakses program dukungan pemerintah.

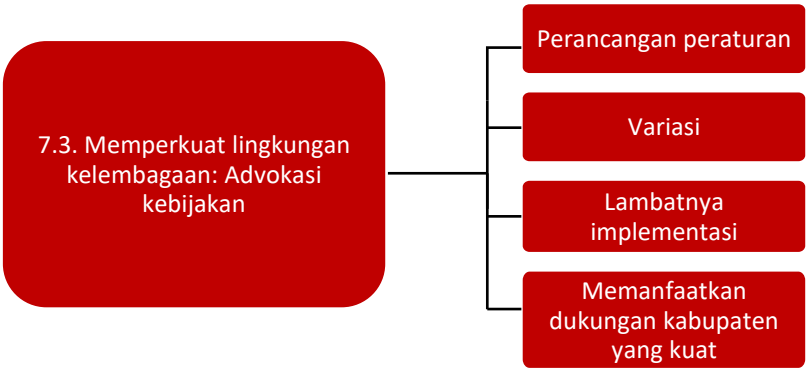
Upaya-upaya di atas menyajikan banyak contoh terkait cara OMS berusaha memberikan layanan secara langsung, atau untuk mendukung dan melengkapi kesenjangan kapasitas dalam penyampaian layanan lembaga pemerintah, guna meningkatkan lingkungan kelembagaan untuk inklusi gender dan perhatian pada kebutuhan perempuan. Ada beberapa perbedaan sektoral—organisasi yang memiliki keterampilan di sektor tertentu (seperti kesehatan atau pendidikan) atau dalam menangani masalah khusus seperti perdagangan manusia, kekerasan seksual dan domestik, hak-hak tenaga kerja, serta kejelasan identitas sebagai warga negara, mampu memberikan layanan masyarakat secara bersama-sama dengan atau secara independen terhadap pemerintah di sektor dan bidang yang berbeda-beda. OMS lainnya yang bekerja pada isu-isu lintas sektoral yang lebih luas, seperti kesadaran gender dan pengembangan kebijakan untuk pengarusutamaan gender, cenderung berkolaborasi dalam advokasi dan pengembangan kebijakan di tingkat kabupaten, dan pengembangan keterampilan perempuan yang lebih luas di tingkat desa, sedangkan beberapa OMS melakukan keduanya.

7.3 Memperkuat lingkungan kelembagaan: Advokasi kebijakan untuk mendukung pemberdayaan perempuan

Meskipun setiap negara berbeda, di Indonesia kebijakan dibuat melalui undang-undang (di tingkat nasional) dan peraturan (di tingkat provinsi dan kabupaten) dengan cara yang sangat preskriptif. Sering kali peraturan perundang-undangan dan peraturan di kabupaten dan provinsi tidak hanya menguraikan prinsip-prinsip pedoman, tetapi juga prioritas, fitur teknis dari kebijakan dan pengaturan pelaksanaannya. Undang-undang ini juga menetapkan aktor dan lembaga mana yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan kebijakan (terkadang lembaga baru dibentuk), (sering kali) apa yang merupakan pelanggaran kebijakan dan sanksi, dan bahkan dalam beberapa kasus, prioritas dan alokasi anggaran.

Oleh karena itu, prioritas atau kebijakan baru yang tidak tertuang dalam peraturan perundang-undangan kemungkinan tidak dapat dilaksanakan, yang merupakan alasan mengapa advokasi kebijakan dan dukungan penyusunan regulasi dianggap oleh OMS sebagai kunci untuk meningkatkan inklusi gender, pengaruh perempuan, dan kesejahteraan perempuan dalam kehidupan keseharian mereka di seluruh negeri. Hal ini berbeda dengan negara lain di mana kebijakan pemerintah mungkin menguraikan serangkaian prinsip dan prioritas tingkat yang lebih tinggi yang mencerminkan keputusan pemerintah saat itu dan kewenangan serta pendekatan yang ditunjuk secara luas untuk diambil oleh badan-badan tersebut dalam pelaksanaannya. Namun dalam konteks tersebut, aspek pelaksanaan teknis, anggaran, dan spesifikasi hubungan dan program antarlembaga cenderung kurang ditentukan dalam undang-undang (nasional) atau peraturan daerah. Sebaliknya, hal tersebut diserahkan kepada lembaga pelaksana untuk dikembangkan seiring waktu. Oleh karena itu, di Indonesia, pengembangan peraturan dan perundang-undangan merupakan alat untuk mendorong dilaksanakannya kebijakan-kebijakan penting. Kami membahas empat aspek penting berikut untuk memahami lingkungan peraturan dan upaya OMS untuk memengaruhi hal ini (lihat Gambar 27), meskipun kemungkinan besar masih banyak lagi aspek lainnya.

Gambar 27: Lingkungan Peraturan dan Pengaruh OMS



Berkontribusi pada rancangan peraturan untuk memberlakukan kebijakan yang mendukung pemberdayaan perempuan

Hampir semua Mitra MAMPU di semua lokasi penelitian kualitatif menargetkan pengembangan kebijakan melalui perancangan (dan memberikan masukan untuk) peraturan yang mendukung inklusi gender dan pemberdayaan perempuan di tingkat kabupaten (terkadang provinsi) dan desa (lihat Lampiran 4). Komitmen awal dari pimpinan kabupaten dan desa untuk mendukung pemberdayaan perempuan tidak cukup untuk memastikan berjalannya tindakan di lapangan tanpa adanya peraturan pendukung yang disahkan.

Peraturan di Kabupaten yang disahkan, baik melalui DPRD bersama dengan pemerintah eksekutif daerah (Peraturan Daerah/Perda), atau langsung oleh Bupati atau Walikota (Peraturan Bupati/Perbup atau Peraturan Walikota/Perwali) merupakan sasaran utama dari upaya advokasi untuk menciptakan lingkungan yang kondusif untuk inklusi gender, pemberdayaan dan pengaruh perempuan dalam skala besar, dan pada tingkat tertentu, untuk memengaruhi desa. Peraturan-peraturan ini dalam beberapa kasus merupakan pengarusutamaan gender berbasis luas atau kebijakan jaminan sosial untuk memengaruhi lembaga pemerintah secara luas, dan dalam kasus lain secara diam-diam terkait dengan masalah sektoral tertentu yang menjadi perhatian seperti pekerja migran, kesehatan reproduksi, pencegahan dan dukungan kekerasan dalam rumah tangga dan lainnya, dan hak tenaga kerja bagi pekerja rumahan.

Di tingkat masyarakat, berdasarkan Undang-Undang Desa, desa sekarang juga dapat membuat peraturan di dalam kewenangannya, yang merupakan kerangka kebijakan tingkat desa. Mengingat bahwa hal ini sering kali berkaitan langsung dengan masalah desa, hal ini cenderung sangat terfokus pada perubahan mekanisme tertentu dalam cara pengambilan keputusan, atau dalam menguraikan prioritas pembangunan tertentu, sanksi atau insentif untuk mendorong atau mencegah perilaku tertentu. Maka tidak mengherankan jika OMS menargetkan advokasi mereka pada perumusan dan pengesahan peraturan di tingkat kabupaten dan juga yang sejalan dengan kegiatan di tingkat masyarakat untuk mendukung perempuan desa, menargetkan perancangan dan pengesahan Peraturan Desa dalam upaya untuk memperkuat kondusifitas lingkungan kelembagaan terhadap inklusi gender dan pemberdayaan perempuan.

Lampiran 5 menguraikan semua peraturan yang teridentifikasi di lokasi penelitian kualitatif, yang merupakan hasil dari advokasi dan masukan OMS di tingkat kabupaten dan desa dari waktu ke waktu di 12 kabupaten/desa penelitian dan dua desa ‘kontrol’ (di Kabupaten Gresik dan Pangkep). Termasuk juga peraturan yang lebih luas terkait inklusi gender dan pemberdayaan perempuan, dan peraturan tentang isu-isu sektoral tertentu yang menjadi perhatian perempuan dan OMS. Beberapa OMS juga menargetkan

peraturan di tingkat provinsi, terutama untuk isu-isu yang lintas wilayah dan sektor di suatu provinsi, seperti perdagangan manusia dan pencegahan kekerasan dalam rumah tangga. Penting untuk diingat bahwa di bawah desentralisasi di Indonesia, kabupaten memiliki kewenangan politik dan anggaran yang lebih besar daripada pemerintah tingkat provinsi dalam banyak sektor, kecuali terhadap isu yang menyangkut lintas batas kabupaten atau secara khusus ditetapkan dalam perundang-undangan berada dalam lingkup kewewenangan provinsi.

Studi kasus sektoral OMS Mitra MAMPU yang mengadvokasi perbaikan kondisi ketenagakerjaan dan hak-hak buruh (di perkotaan, pinggiran kota dan pedesaan), terutama bagi pekerja rumahan, mengungkapkan bahwa OMS Mitra MAMPU tersebut juga menggunakan strategi untuk memperkuat lingkungan kelembagaan melalui dukungan pengembangan peraturan dan instrumen kebijakan lainnya. Sementara pekerjaan OMS tersebut cenderung terjadi di daerah pinggiran kota di mana industri besar berada, mereka juga menargetkan lingkungan tingkat kabupaten dan desa, karena industri rumahan desa memasok bisnis, toko, dan pabrik yang lebih besar. OMS Mitra MAMPU, TURC (di Sukabumi, Jawa Barat), BITRA (di Deli Serdang, Sumatera Utara), dan Yasanti (di provinsi Yogyakarta dekat Jawa Tengah) telah berupaya untuk memperkuat kerangka kebijakan di kedua tingkat. Advokasi TURC berujung pada berlakunya Peraturan Bupati tahun 2019 tentang Rencana Aksi Strategis Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Dalam advokasi Yasanti, sejumlah keputusan tingkat provinsi dan kabupaten (dari Dinas Tenaga Kerja dan Koperasi) diperkenalkan untuk mendukung hak-hak kelompok pekerja rumahan dalam berorganisasi melalui serikat, yang juga membuat mereka memenuhi persyaratan untuk mendapatkan layanan pemerintah. Program dan advokasi TURC dan Yasanti yang dilakukan secara langsung dan bersama dengan aksi kolektif pekerja rumahan, menghasilkan dikeluarkannya peraturan, instruksi dan keputusan di tingkat desa dan kelurahan, yang mencatat keberadaan pekerja rumahan secara resmi dan memberi dukungan bagi mereka, sehingga layak mendapatkan layanan dari pemerintah. Advokasi BITRA dengan pekerja rumahan di Sumatera Utara telah membuat pekerja rumahan masuk dalam daftar penerima layanan kesehatan gratis melalui skema BPJS.

Dampak peraturan tingkat kabupaten berdasarkan desentralisasi

Secara lebih luas, dalam banyak kasus, Mitra MAMPU di seluruh 27 provinsi berupaya memperkuat lingkungan kebijakan di kabupaten, beserta dengan lingkungan kebijakan di desa. Melalui upaya lobi, membangun hubungan, bekerja dengan pemerintah, dan mengisi kesenjangan kapasitas teknis untuk merancang peraturan dan instrumen kebijakan, **semua Mitra MAMPU** (tidak hanya yang tercakup dalam sampel penelitian kualitatif) **mendukung penyusunan sekitar 184 instrumen kebijakan di tingkat kabupaten/kota, yang sekitar setengahnya diselesaikan** antara Juli 2014 dan Oktober 2019 dan dua pertiganya merupakan peraturan yang berkekuatan lebih dibandingkan peraturan lain di tingkat kabupaten/kota (lihat Tabel 5). Peraturan di kabupaten/kota tersebut menambah jumlah keseluruhan peraturan yang ada, mencakup 11 instrumen kebijakan tingkat nasional, termasuk undang-undang, peraturan pemerintah dan peraturan presiden, serta 10 peraturan tingkat provinsi yang menjadi sasaran advokasi OMS pada periode yang sama, yang banyak di antaranya pada saat penulisan laporan ini masih dalam tahap pembahasan (lihat Tabel 5).

Dampak peraturan tingkat desa berdasarkan UU Desa

Demikian pula, **di tingkat desa**, antara Juli 2014 – Oktober 2019, **di 27 provinsi tempat OMS Mitra MAMPU bekerja, OMS mendukung pengembangan sekitar 341 instrumen kebijakan yang dua pertiganya diselesaikan pada Oktober 2019**, dan setengahnya adalah Peraturan Desa/Kelurahan (187) atau Peraturan

Desa Adat (8) (lihat Tabel 5). Perubahan tersebut sangat signifikan untuk memengaruhi implementasi UU Desa pada desa-desa yang mengesahkan 85 Peraturan Desa/Kelurahan atau Peraturan Desa Adat.

Tabel 5: Hasil Advokasi semua OMS Mitra MAMPU: Peraturan Perundang-undangan, dan Instrumen Kebijakan Lainnya di 27 Provinsi, 147 Kabupaten/Kota dan 1.137 Desa, Juli 2014 – Oktober 2019

Jenis UU, Peraturan, Instrumen Kebijakan atau Perjanjian	1. Dalam Persiapan / RANCANGAN	% dari Total Sub-Jenis	2. Menjadi Agenda Legislatif / Sedang Dibahas	% dari Total Sub-Jenis	3. Disahkan	% dari Total Sub-Jenis	Total
Tingkat Nasional							
Undang-Undang	1	12,5%	6	75,0%	1	12,5%	8
Peraturan Pemerintah	1	100,0%	0	0,0%	0	0,0%	1
Peraturan Presiden	0	0,0%	2	100,0%	0	0,0%	2
						Subtotal	**11**
Tingkat Provinsi							
Peraturan Gubernur (Pergub)	3	50,0%	2	33,3%	1	16,7%	6
Surat Keputusan (SK)—Gubernur	1	25,0%	0	0,0%	3	75,0%	4
						Subtotal	**10**
Tingkat Kabupaten/Kota							
Peraturan Bupati/Walikota (Perbup/Perwali)	16	25,8%	23	37,1%	23	37,1%	62
Peraturan Kabupaten (Perda)	19	30,2%	24	38,1%	20	31,7%	63
Peraturan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten/Provinsi	3	60,0%	0	0,0%	2	40,0%	5
Surat Keputusan (SK)—Bupati/Walikota	3	10,3%	7	24,1%	19	65,5%	29
Surat Keputusan (SK)—Kepala Instansi Pemerintah Kabupaten	0	0,0%	2	18,2%	9	81,8%	11
Surat Pernyataan—Bupati	0	0,0%	1	33,3%	2	66,7%	3
Surat Edaran/Instruksi—Pemerintah Kabupaten	0	0,0%	3	50,0%	3	50,0%	6
Surat Edaran/Instruksi—Bupati	0	0,0%	0	0,0%	5	100,0%	5
						Subtotal	**184**
Tingkat Kecamatan							
Surat Keputusan (SK)—Kecamatan	0	0,0%	0	0,0%	1	100,0%	**1**
Tingkat Desa/Kelurahan/Desa Adat							
Peraturan Desa atau Kelurahan (Perdes)	21	11,7%	75	41,9%	83	46,4%	179
Peraturan Desa Adat (Nagari/Negeri)	2	25,0%	4	50,0%	2	25,0%	8
Surat Keputusan (SK)—Pemerintah Desa atau Kelurahan	3	15,8%	0	0,0%	16	84,2%	19
Surat Keputusan (SK)—Kepala Desa atau Lurah	0	0,0%	1	1,5%	64	98,5%	65
Surat Keputusan (SK)—Kepala Sekolah	0	0,0%	1	1,4%	68	98,6%	69
Surat Edaran/Instruksi—Desa	0	0,0%	1	100,0%	0	0,0%	1
						Subtotal	**341**
Instrumen teknis lainnya							
Standar Operasional Prosedur/Petunjuk Teknis	5	31,3%	5	31,3%	6	37,5%	16
Rencana Aksi Pemerintah	2	18,2%	6	54,5%	3	27,3%	11
Rencana Strategis Pemerintah	0	0,0%	4	50,0%	4	50,0%	8
						Subtotal	**35**
Perjanjian dan kolaborasi lain antara OMS dan pemerintah							
MoU antara OMS dan Pemerintah (seluruh pemerintah atau badan pemerintah tertentu)	11	12,6%	18	20,7%	58	66,7%	87
Surat Perjanjian Bersama	1	100,0%	0	0,0%	0	0,0%	1
						Subtotal	**88**
TOTAL KESELURUHAN	**79**	11,8%	**161**	24,0%	**334**	49,9%	**670**

Variasi—lingkungan awal, kecepatan perubahan, dan target advokasi

Berdasarkan penelitian kualitatif, pada Lampiran 5 terlihat bahwa sebelum MAMPU dimulai pada tahun 2013, di beberapa lokasi penelitian, OMS telah lama mulai mengadvokasi inklusi gender dan pemberdayaan perempuan, dan di lokasi-lokasi lain, petinggi-petinggi politik mengambil inisiatif mereka sendiri untuk meningkatkan inklusi gender, meskipun yang terakhir lebih sering merupakan hasil dari advokasi yang dilakukan oleh masyarakat sipil. Hasilnya, di beberapa kabupaten yang cukup kondusif (dan kabupaten-kabupaten yang cukup sulit, yaitu di mana lingkungan kabupatennya lebih kondusif dibandingkan lingkungan desa), peraturan pada tingkat kabupaten (dan terkadang provinsi) sudah mulai diperkenalkan untuk memperkuat lingkungan kebijakan agar menjadi lebih inklusif terhadap perempuan dan kebutuhan mereka. Daerah-daerah ini meliputi Lampung, Bantul, Lombok Timur, dan Gresik. Dengan demikian, ketika MAMPU memberikan dukungan kepada mitranya di wilayah ini, mereka dapat dengan cepat fokus pada inisiatif yang lebih bersifat sektoral dan/atau kegiatan di tingkat desa mengingat kondisi awal untuk penguatan pemberdayaan perempuan sudah kondusif untuk mendukung agenda mitra.

Hal ini tentunya terjadi di Provinsi Lampung, Kabupaten Tanggamus. Mitra MAMPU, DAMAR, telah lama bekerja di tingkat provinsi untuk meningkatkan lingkungan kebijakan bagi pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, dan layanan untuk mendukung korban kekerasan (lihat juga Bab 3). Dukungan dari MAMPU—melalui konsorsium PERMAMPU, di mana DAMAR menjadi anggotanya—membantu DAMAR membangun dan meningkatkan upaya advokasi sebelumnya yang telah menarik perhatian para pembuat kebijakan di wilayah tersebut. Hal ini termasuk dukungan konkrit untuk kerja DAMAR dengan Pemerintah Kabupaten Tanggamus untuk mengembangkan lebih lanjut kebijakan kabupaten dan kerangka kerja yang mendukung pemberdayaan perempuan.[17] Kebijakan dan kerangka kerja tersebut juga dapat berfokus pada agenda hak-hak perempuan yang lebih luas di luar masalah sektoral kekerasan terhadap perempuan, dan untuk menyebarkan dan menanamkan upaya-upaya advokasi dalam kegiatan nyata di tingkat desa di mana perempuan desa dapat merasakan manfaat di lapangan.

Kabupaten Gresik juga merupakan penggerak awal pengarusutamaan gender, yang merupakan hasil dari advokasi OMS lokal dan dampak awal program Gender Watch. Peraturan diberlakukan sejak tahun 2012 untuk memperkuat sensitivitas gender dalam perencanaan dan penganggaran kabupaten. Mengingat adanya keterbukaan yang luas terhadap pemberdayaan perempuan yang ditandai dengan regulasi pada tahun 2012, ketika KAPAL Perempuan bersama mitra lokalnya KPS2K memulai program barunya yang didukung oleh MAMPU di Gresik pada tahun 2014, mereka berhasil dengan cepat mendapatkan komitmen dari pemerintah kabupaten untuk agenda melalui strategi keterlibatan mereka. Sebuah MoU dibuat pada tahun 2014 antara ketiga pihak yang menandakan komitmen masing-masing untuk berupaya meningkatkan partisipasi perempuan dan menyelesaikan masalah perempuan di desa, dan dukungan dari pemerintah kabupaten untuk kegiatan Sekolah Perempuan KP2SK di desa.

Mengindikasikan adanya dukungan Kabupaten Gresik dengan memberikan perhatian lebih pada pengarusutamaan gender, Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Dinas KBPPA) Kabupaten Gresik ditingkatkan menjadi lembaga sektoral kabupaten penuh pada tahun 2016. Dalam proses perencanaan pembangunan kabupaten yang selalu melibatkan Musrenbang, sebuah Musrenbang khusus diperkenalkan untuk perempuan agar lebih mendengar prioritas mereka dan memasukkannya ke dalam agenda perencanaan. KAPAL Perempuan dan mitranya KPS2K menggunakan

[17] Meskipun kabupaten seperti Lampung Selatan dan Kota Bandar Lampung telah mulai memperkenalkan peraturan kabupaten tentang pemberdayaan, hal ini tidak terjadi secara spesifik di Tanggamus.

pendekatan keterlibatan informal untuk mendapatkan komitmen dari para aktor berpengaruh di pemerintah kabupaten terhadap agendanya, yang berpuncak pada dukungan yang lebih formal dan hasil penguatan kelembagaan untuk pemberdayaan perempuan dan kebijakan dan dukungan program untuk mereplikasi Sekolah Perempuan di desa-desa lain (Lihat Kotak 26).

Kotak 29: Pengarusutamaan Gender di Gresik

Lingkungan peraturan di Gresik pertama kali didukung oleh OMS dalam program Gender Watch. Selain memperkenalkan penganggaran dan perencanaan responsif gender pada tahun 2012, juga terdapat peningkatan lembaga dari yang awalnya merupakan sub-kantor menjadi Dinas Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak pada tahun 2016, yang menandakan adanya konteks yang kondusif untuk membangun lebih lanjut dukungan kelembagaan untuk pemberdayaan perempuan. Dalam Peraturan tahun 2012, unit pemerintahan diarahkan untuk tanggap gender dalam programnya dan dana dialokasikan untuk program responsif gender. Pada tahun 2014, KAPAL Perempuan dan KPS2K mendapat dukungan dari pemerintah kabupaten untuk program yang mereka rencanakan melalui MoU, dan sejak saat itu mereka dapat memulai keterlibatannya dengan berbagai desa untuk membentuk kelompok Sekolah Perempuan di tingkat desa.

Pada tahun 2016, bersamaan dengan perubahan pemerintahan di tingkat kabupaten, KPS2K menggunakan pendekatan langsung dan personal untuk melibatkan tokoh-tokoh muda kunci di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) dan Dinas KBPPA. Tokoh-tokoh ini dianggap berpikiran terbuka dan memiliki posisi pengaruh yang strategis, terutama mengingat kewenangannya dalam menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) kabupaten dan kapasitas mereka untuk menavigasi birokrasi serta membingkai pemberdayaan perempuan dalam bahasa sederhana yang dapat dipahami masyarakat luas. Pendekatan personal tersebut kemudian menghasilkan upaya pemerintah untuk mengakomodasi kepentingan perempuan dan anak dengan menginisiasi Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah (Musrenbang) khusus untuk perempuan dan anak.

"Jadi itu usulan-usulan yang memang khas kebutuhan perempuan itu memang ada di situ. Selain yang di Musrenbang Perempuan, selain mengundang dari organisasi-organisasi perempuan, kita juga mengundang dari perempuan yang di level bawah. Karena kita ingin memotret, apa sih kebutuhan mereka yang paling dasar. Ketika memang biasanya tidak digaungkan di media, atau tidak diberikan forum seperti itu, mereka akan sungkan untuk mengusulkan. Kalau memang kita sesama perempuan, kita kan tau, "oh iya kebutuhannya perempuan itu semacam ini, semacam ini". Jadi lebih bisa fokus terhadap kebutuhan perempuan itu sendiri." Wawancara dengan staf BAPPEDA, 26 Februari 2019.

Strategi KAPAL Perempuan/KPS2K bekerjasama dengan aktor-aktor strategis dalam birokrasi juga menghasilkan perubahan nomenklatur dan prioritas yang tertuang dalam Anggaran Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten tahun 2018 guna memberikan dukungan kepada Sekolah Perempuan KAPAL Perempuan/KPS2K dan kebijakan kabupaten untuk mereplikasi Sekolah Perempuan di 10 desa lainnya. Hal ini mendapatkan dukungan lebih lanjut melalui pencantuman replikasi tersebut dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Gresik untuk periode 2016-2021.

Terlepas dari peraturan yang memungkinkan adanya ketanggapan gender dan kebijakan untuk mendukung inisiatif pemberdayaan di lapangan, namun demikian masih terdapat kelemahan dalam beberapa aspek penerapan pengarusutamaan gender di tingkat kabupaten di lembaga-lembaga sektoral, karena mereka terkadang tidak mengetahui bagaimana menerjemahkan pengarusutamaan gender dalam program dan kebijakan mereka. KAPAL Perempuan dan mitra daerahnya, KP2SK, telah menyelenggarakan pelatihan dengan beberapa lembaga untuk meningkatkan proses ini.

Beberapa kabupaten tidak memiliki lingkungan kebijakan yang kuat untuk memberdayakan perempuan, tetapi memiliki keterbukaan dan kemauan politik untuk segera mengembangkan upaya menyusul advokasi dan dukungan dari OMS dalam memberikan masukan teknis tentang bagaimana instrumen tersebut sebaiknya dirancang. Hulu Sungai Utara adalah wilayah yang relatif miskin dibandingkan dengan kabupaten

penelitian lain dalam hal perkembangan ekonominya, tetapi sangat terbuka untuk berubah dan dengan cepat bekerja sama dengan OMS untuk memperbaiki lingkungan kebijakannya pada tahun 2015. Lingkungan kebijakan yang ada sebelum pertengahan 2014 (titik di mana mitra OMS mulai dapat memanfaatkan dukungan MAMPU setelah periode perencanaan program MAMPU) dan kemauan serta keterbukaan politik untuk segera memperbaiki lingkungan kebijakan untuk mendukung pemberdayaan perempuan adalah dua indikator utama tingkat kondusifitas.

Di daerah dengan lingkungan kebijakan dan kelembagaan yang cukup sulit dan sulit untuk pemberdayaan perempuan, **OMS menargetkan sebagian besar upaya di tingkat kabupaten untuk memperbaiki lingkungan kebijakan dan kelembagaan, dengan pencapaian yang diraih dari waktu ke waktu di tingkat kabupaten di hampir semua lokasi penelitian kualitatif** (Lihat Lampiran 5). OMS harus mengatasi resistensi yang disengaja terhadap agenda, komitmen yang terbatas dan berubah, atau prioritas politik lainnya (seperti pemilihan umum) untuk membuat kemajuan. Masalah-masalah ini menjadi salah satu dari lima tantangan utama untuk meningkatkan pemberdayaan perempuan di 27 provinsi tempat OMS bekerja dengan dukungan MAMPU (lihat Tabel 4). Misalnya, pada awalnya, Lombok Timur (konteks yang cukup sulit) dan Kabupaten Pangkep (konteks yang sulit) memiliki lingkungan yang kurang kondusif bagi pemberdayaan perempuan. Namun strategi OMS yang strategis dan adaptif untuk memengaruhi konteks tersebut telah melahirkan peraturan daerah dengan cakupan yang luas baik untuk mendukung pengarusutamaan gender, atau memperkenalkan perlindungan dan pemberdayaan perempuan dan anak. Peraturan daerah ini merupakan tambahan dari peraturan yang berfokus pada isu sektoral yang juga telah diberlakukan di dua kabupaten ini dan semua daerah lain dengan tingkat kondusifitas yang sangat kondusif, cukup kondusif, dan kurang kondusif, yang ditemukan di kabupaten-kabupaten yang ada, dengan pengecualian di dua daerah dengan lingkungan yang sulit.

Di dua daerah tersulit yang diidentifikasi dalam penelitian kualitatif, Kabupaten Bangkalan dan Labuhan Batu, OMS Mitra MAMPU juga menargetkan pendekatan kolaboratif untuk mendapatkan dukungan dari pembuat keputusan kabupaten, tetapi harus bekerja lebih lambat dan bertahap untuk mendapatkan dukungan. Di kedua kabupaten, MoU telah dicapai antara lembaga kabupaten dan Mitra MAMPU, dan ketika penelitian berlangsung, meneruskan kerja mereka untuk memengaruhi penyusunan peraturan dan instrumen kebijakan baru, yang akan memberikan implikasi luas bagi pemberdayaan perempuan, terutama di tingkat desa. Namun, PEKKA (Bangkalan) dan FPL/SPI (Labuhan Batu) telah mengurutkan upaya mereka secara bertahap untuk pertama-tama menargetkan inisiatif yang lebih kecil, terutama di tingkat desa untuk membangun kepercayaan masyarakat dengan menunjukkan manfaat dari inisitiaf mereka, dan perlahan memengaruhi pemimpin dan masyarakat agar lebih inklusif gender dalam pembangunan desa (lihat pembahasan lebih lanjut tentang membangun kepercayaan di bawah ini).

Dengan demikian, kita dapat melihat bagaimana OMS menggunakan **strategi adaptif** dalam pemberdayaan perempuan yang relevan dengan lingkungan tempat mereka bekerja. OMS mengadaptasi pendekatan mereka berdasarkan:

- Sejarah kerja mereka atau kerja OMS lainnya, pemimpin dan *champion* yang mendukung pemberdayaan perempuan di setiap daerah,
- Sejauh mana lingkungan kelembagaan dan kebijakan yang ada sudah mulai memberikan perhatian pada pemberdayaan perempuan,
- Sejauh mana keterbukaan dan kemauan para pemimpin yang berwenang untuk segera memperkuat lingkungan kebijakan—sering kali ada kemauan, tetapi sedikit pengetahuan, dan dalam contoh seperti

itu OMS melengkapi kapasitas teknis para pemimpin yang berwenang tersebut untuk merumuskan peraturan baru, dan

- Mengidentifikasi tingkat yang sesuai (kabupaten atau desa) untuk mencapai kemenangan di awal sambil berusaha memengaruhi perubahan pada skala dan urutan kegiatan yang sesuai.

Dapat diamati dalam Lampiran 5, di hampir semua lokasi penelitian, **kira-kira tiga tahun setelah aktivitas OMS dimulai, atau diperluas, baru terdapat indikasi di mana upaya advokasi OMS untuk memperkuat lingkungan kelembagaan dan kebijakan, dengan dukungan MAMPU, membawa perubahan signifikan dalam lingkungan kebijakan melalui pengesahan peraturan baru** yang akan berkontribusi pada perubahan kelembagaan untuk mendukung tata kelola pemerintahan, alokasi anggaran, dan program yang sensitif gender. Perubahan cenderung sedikit lebih cepat untuk inisiatif yang berfokus pada isu sektoral, dan sedikit lebih lambat di kabupaten yang kurang kondusif untuk dukungan terhadap agenda pemberdayaan. Sebagian besar peraturan mulai diberlakukan antara 2017-2018, sedangkan di daerah yang cukup atau lebih kondusif, beberapa peraturan diberlakukan pada 2015-2016. Upaya-upaya yang dilakukan untuk membawa perubahan dalam lingkungan kebijakan memerlukan waktu yang lebih lama di daerah dengan konteks yang sangat sulit, di mana peraturan baru mulai disusun di tahun 2018-2019, dan ketika penelitian berlangsung prosesnya masih berjalan.

Lambatnya implementasi

Di Indonesia, setelah kebijakan (yang sering kali bersifat sangat preskriptif) diberlakukan, serangkaian pedoman pelaksanaan teknis yang sangat rinci kemudian perlu disusun di tingkat pemerintahan yang relevan dan disahkan oleh pejabat yang berwenang (biasanya kepala badan pemerintah di semua tingkat). Proses ini terjadi pada perundang-undangan nasional, atau peraturan daerah yang disahkan oleh legislatif daerah (DPRD provinsi atau kabupaten) dan eksekutif di tingkat provinsi/kabupaten, atau peraturan langsung dari Bupati atau Gubernur. Peraturan dan pedoman pelaksanaan ini menguraikan tata cara bagaimana lembaga pemerintah harus merancang program, mengalokasikan sumber daya manusia dan keuangan, dan menginformasikan pegawai negeri dalam birokrasi tentang bagaimana kebijakan akan dilaksanakan. Staf lembaga sektoral di tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten kemudian mengikuti peraturan ini dengan cermat untuk melaksanakan kebijakan dan program. Ini sangat penting untuk kebijakan yang menciptakan jalur bagi program agar disahkan dalam peraturan perundang-undangan dengan alokasi anggaran/sumber daya manusia.

Oleh karena itu, meskipun sebuah kebijakan telah ditetapkan melalui peraturan atau perundang-undangan, sering kali **pelaksanaannya masih lambat sehingga masih ada waktu untuk menyusun peraturan pelaksanaan/juknis dan menyesuaikan dengan siklus anggaran tahunan**. Lamanya waktu untuk mengembangkan instrumen kebijakan ini bergantung pada kompleksitas kebijakan baru dan sejauh mana kebijakan itu akan berdampak dan berapa banyak instansi pemerintah yang terlibat, atau apakah kebijakan itu merupakan inisiatif yang lebih kecil dengan kompleksitas yang lebih rendah yang hanya akan berdampak pada satu lembaga.

Dalam kasus ketika kebijakan yang ditetapkan melalui peraturan tidak dianggap membutuhkan pendanaan dan sumber daya manusia yang signifikan, atau sifatnya cukup khusus dan perubahan kebijakan telah direncanakan sebelumnya, biasanya kebijakan tersebut membutuhkan waktu antara 6-12 bulan setelah diratifikasi untuk diberlakukan melalui peraturan teknis, dan bahkan lebih lama lagi untuk pelaksanaannya melalui program. Jangka waktu tersebut mungkin akan berlaku terhadap kebijakan umum

yang memprioritaskan, misalnya, pemberdayaan perempuan, tanpa program yang disyaratkan secara rinci, pejabat berwenang dapat sekadar menegaskan komitmen dan melanjutkan pekerjaan mereka sebagaimana biasanya, tanpa perlu melakukan perubahan signifikan dalam proses alokasi anggaran. Prosesnya kemungkinan akan memakan waktu yang sama jika 'kebijakan' tersebut, meskipun lebih kompleks, ditentukan oleh Presiden, Gubernur, Bupati, Walikota sebagai kebijakan yang harus dilaksanakan segera—staf instansi pemerintah kemudian akan memprioritaskan pembuatan pedoman teknis pelaksanaan dan instrumen serta lobi untuk alokasi anggaran agar dapat meluncurkan program sesegera mungkin. Meskipun demikian, proses ini tidak mungkin sama dengan proses pelaksanaan program di lapangan dalam waktu kurang dari 12-18 bulan, karena perlu ada penyelarasan dengan alokasi pendanaan tahunan dalam siklus anggaran, yang dengan sendirinya merupakan proses yang perlu dinegosiasikan di antara lembaga sektoral untuk mengakses ketersediaan anggaran.

Walaupun demikian, secara keseluruhan, setelah peraturan disahkan, proses perubahan kebijakan di tingkat kabupaten yang memiliki program dan anggaran dilampirkan biasanya memakan waktu antara satu tahun hingga 18 bulan (terkadang dua atau tiga tahun) agar perubahan dapat diterapkan di lapangan kecuali jika ada perencanaan signifikan yang disusun sebelumnya. Dengan koordinasi yang baik, komitmen para pemangku kepentingan, dan perencanaan sebelumnya, proses ini dapat dipercepat hingga satu tahun (meskipun ini cenderung tidak umum terjadi di tempat penelitian) jika:

- Pra-perencanaan telah dilakukan untuk alokasi anggaran (dengan asumsi peraturan/undang-undang sudah disusun dan ada dukungan prinsip berbasis luas yang sudah ada sebelumnya dari aktor yang berwenang),
- Pedoman teknis telah disusun, dan
- Program telah dirancang (sering kali dengan dukungan OMS dalam kasus pemberdayaan perempuan) atau program memang memadai untuk ditingkatkan dan dikembangkan.

Kita dapat melihat mengapa komitmen jangka panjang diperlukan untuk membuat perubahan nyata dalam pemberdayaan perempuan di tingkat akar rumput Indonesia, mengingat hanya ada sedikit indikator pembuatan kebijakan dan program yang bersifat sensitif gender. Dengan advokasi yang berkelanjutan dan terus menerus dari masyarakat sipil, pergeseran lingkungan peraturan dan kelembagaan cenderung memakan waktu tiga tahun, diikuti satu hingga dua tahun untuk menetapkan program, seperti yang terlihat di Gambar 1. Itu belum termasuk waktu untuk benar-benar menyampaikan, mengevaluasi, meningkatkan, dan mulai melihat dampak inisiatif pemberdayaan di lapangan dalam skala besar. Dalam banyak hal, setelah tujuh tahun MAMPU mendukung beberapa mitra OMS-nya, baru di akhir program, dampak pemberdayaan perempuan yang sebenarnya mulai terasa kuat di kabupaten.

Di seluruh area penelitian kualitatif, perubahan kelembagaan paling cepat terjadi di area yang lebih kondusif, dan paling lambat, tetapi tetap dapat dicapai di area yang paling tidak kondusif. Di luar lokasi penelitian, di 147 kabupaten dan kota di mana OMS Mitra MAMPU didukung di 27 provinsi, perubahan signifikan telah dihasilkan di lingkungan peraturan. Tidak mengherankan, hanya terdapat sedikit peraturan disahkan sebelum 2016 dalam beberapa tahun setelah MAMPU dimulai, tetapi kemudian kami mulai melihat perubahan nyata pada pertengahan 2017. **Sebagian besar peraturan pemerintah kabupaten/kota (dan bupati/walikota) serta peraturan tingkat desa yang menjadi target MAMPU di seluruh provinsi telah disahkan, sebagian besar telah disahkan pada 2018-2019, dengan lebih sedikit yang disahkan pada 2017; dan kira-kira setengahnya masih dalam proses pada akhir 2019.**

Memanfaatkan dukungan kelembagaan kabupaten yang kuat untuk mengatasi tantangan di desa

Walaupun daerah seperti Kabupaten Gresik, Lombok Timur dan Lombok Tengah dianggap memiliki lingkungan tingkat kabupaten yang cukup kondusif untuk mendukung pemberdayaan perempuan gender pada awal program MAMPU—karena lingkungan kelembagaan sudah mulai memberikan setidaknya sedikit perhatian pada pemberdayaan perempuan, atau ada kemauan politik untuk melakukannya (lihat, misalnya, situasi di Kotak 29)—tetapi daerah-daerah ini masih dianggap sebagai lingkungan yang cukup sulit secara keseluruhan ketika dinamika desa diperhitungkan. Banyak desa di kabupaten ini yang tidak tertarik untuk mendukung inklusi gender dan pemberdayaan perempuan, termasuk desa penelitian 'intervensi' di Gresik, Lombok Timur dan Lombok Tengah dan desa penelitian ‘kontrol’ di Gresik yang tidak ada OMS aktif dan hanya memberikan sedikit saja dukungan untuk inisiatif pemberdayaan perempuan, pada saat penelitian dilaksanakan. Situasi di desa-desa di Cirebon lebih bervariasi, yang mana beberapa lebih terbuka untuk mendukung inklusi gender dan pemberdayaan perempuan dengan dukungan OMS. Di Cirebon juga, meski hanya ada sedikit indikator dukungan kabupaten pada awal program, pembuat keputusan tidak sepenuhnya tertutup terhadap gagasan tersebut. Di daerah yang sangat sulit, sangat sedikit minat dan terkadang penolakan di antara pimpinan untuk meningkatkan inklusi gender dalam pengambilan keputusan di tingkat desa dan kabupaten.

Keterbatasan keterlibatan, komitmen, atau penolakan yang disengaja terhadap agenda pemberdayaan oleh para pemimpin (pejabat pemerintah atau pemimpin sosial) di tingkat kabupaten atau desa memang merupakan salah satu dari lima masalah utama yang dihadapi oleh semua OMS Mitra MAMPU di 27 provinsi (lihat Tabel 4). OMS melaporkan 142 kejadian di mana ada penolakan yang disengaja atau penolakan langsung terhadap inisiatif pemberdayaan—tanpa melupakan bahwa struktur pemerintahan yang sangat birokratis di Indonesia menyulitkan untuk memulai program di lapangan dengan penduduk desa tanpa setidaknya adanya izin administratif dari salah satu pihak, baik dari aparat kabupaten, kota atau desa. Sekitar 66 contoh lain yang dilaporkan, di mana para pemimpin di berbagai tingkat, atau pebisnis utama (sebagai calon mitra yang bekerja dalam kondisi kerja dan hak-hak tenaga kerja) memberikan dukungan lisan atau di atas kertas tetapi kemudian tidak menindaklanjuti, mengingkari atau mengubah komitmen mereka (lihat Tabel 4). Selain itu, sulit untuk mengetahui berapa proporsi dari 118 kejadian kesulitan penjadwalan dengan aktor di berbagai tingkat yang dihadapi dalam proyek, yang merupakan bagian dari upaya mereka untuk menghindari keterlibatan dengan OMS. Dalam menghadapi penolakan atau sikap apatis, OMS dalam studi ini dan seterusnya mengejar strategi jangka panjang dalam menemukan cara untuk membangun kepercayaan dan kepentingan kepemimpinan, dan mengidentifikasi serta bekerja dengan para pendukung yang memiliki hubungan dan pengaruh dengan pembuat keputusan utama (lihat pembahasan lebih lanjut di bawah).

Perlawanan atau sikap apatis di antara para pengambil keputusan, yang tidak mengejutkan, bisa memperlambat atau membuatnya sangat sulit untuk membuat terobosan dalam memberikan dukungan kepada perempuan di lapangan. **Secara keseluruhan, hampir seperempat dari kasus yang dilaporkan tentang hambatan untuk membangun pemberdayaan perempuan yang dihadapi oleh semua Mitra MAMPU di 27 provinsi (sampai Oktober 2019) diakibatkan oleh penolakan yang disengaja, komitmen yang tidak terpenuhi, atau keterlibatan minimal dari pembuat keputusan utama**.

Akan tetapi, ketika ada dukungan dari pengambil keputusan kabupaten, dengan tingkat yang berbeda-beda, dan pada titik waktu yang berbeda selama berlangsungnya program, hal ini terbukti berguna bagi pendekatan OMS untuk mengakses desa dan dalam beberapa kasus untuk mengatasi penolakan. Misalnya, di desa penelitian 'intervensi' di Gresik yang dibahas dalam Kotak 29, di mana KAPAL Perempuan dan mitranya

KPS2K melakukan inisiatif untuk mendukung perempuan desa mendirikan Sekolah Perempuan. KPS2K awalnya menghadapi penolakan dari pimpinan desa dan aktor lain untuk membentuk program dan kelompok perempuannya di desa. Beberapa tokoh desa dan anggota masyarakat menganggap Sekolah Perempuan tidak fokus secara khusus pada kegiatan ekonomi produktif dan oleh karena itu tidak menjadi prioritas. Aktor berpengaruh juga khawatir pekerjaan yang dilakukan KPS2K akan mengganggu norma sosial di mana laki-laki cenderung menjadi pengambil keputusan utama atau terlibat dalam forum pengambilan keputusan desa.

Dalam strategi adaptifnya untuk mengatasi tantangan ini, KPS2K mencari dukungan dari pengambil keputusan di tingkat kabupaten yang telah terlibat untuk mendukung kegiatan di tingkat desa. Dukungan dan izin dari pemerintah kabupaten ini, kemudian mereka gunakan untuk menekan para pengambil keputusan desa agar mengizinkan anggota Sekolah Perempuan mengikuti forum desa—akhirnya perempuan desa yang tergabung dalam Sekolah Perempuan mampu secara bersama-sama menekan pemerintah desa untuk memberikan dana dari anggaran desa untuk mendukung Sekolah Perempuan.

Proses ini juga bekerja secara terbalik seiring waktu. Menyusul keberhasilan dan popularitas Sekolah Perempuan, di Gresik, Lombok Utara, Kepulauan Pangkep, dan tempat lain, KAPAL Perempuan dan mitranya telah menggunakan keberhasilan awal dari desa tempat mereka pertama kali memulai program, untuk menekan dan mendorong pemerintah kabupaten untuk meningkatkan skala program ini ke desa lain di kabupaten. Sekolah Perempuan tersebut secara nyata memberi perempuan lebih banyak kekuatan, keterampilan dan suara, dan juga meningkatkan peluang ekonomi di banyak desa. Keberhasilan Sekolah Perempuan dianggap oleh pemerintah kabupaten sebagai model yang kuat untuk meningkatkan kesetaraan gender dan mencapai tujuan kabupaten atas pengarusutamaan gender dan pembangunan daerah. Oleh karena itu, pemerintah berkomitmen untuk menganggarkan dana untuk mendukung perluasan inisiatif ke setidaknya 10 desa lain di Gresik (saat penelitian berlangsung). Di Lombok Utara, inisiatif tersebut telah direplikasi ke semua desa, dan di Kabupaten Pangkep juga telah diperluas dengan dukungan dari pemerintah kabupaten. Advokasi ini tidak dilakukan OMS sendirian—peserta desa dari beberapa Sekolah Perempuan di Gresik dan Pangkep berpartisipasi dalam upaya advokasi kabupaten untuk melobi pemerintah untuk dukungan guna menggulirkan inisiatif di desa lain.

7.4 Membangun jejaring *champion*: Menciptakan atau meningkatkan motivasi politik untuk menghadirkan perubahan

Para *champion* agenda pemberdayaan perempuan di tingkat kabupaten, terutama mereka yang menduduki posisi berpengaruh baik di legislatif maupun di eksekutif, atau yang berada dalam jejaring kekuasaan yang dekat dengan pemerintah, juga telah membantu menciptakan lingkungan kelembagaan yang lebih kondusif untuk inklusi gender dan pemberdayaan perempuan dengan mengembangkan komitmen politik di kalangan para aktor otoritatif. Hal ini pada gilirannya berinteraksi dengan cara-cara di mana perempuan dapat memengaruhi pelaksanaan UU Desa. Dalam beberapa kasus, para pendukung ini telah ada sebelum pelaksanaan inisiatif program MAMPU, dan dalam kasus lain perempuan dan OMS (terkadang bersama-sama, terkadang terpisah dan terkadang pada tingkat yang berbeda) membantu menciptakan jejaring pendukung.

Dalam banyak kasus di tempat penelitian, *champion* di tingkat kabupaten (dan provinsi) membantu mengumpulkan dukungan politik-ekonomi untuk peraturan, kebijakan, program, anggaran sektoral dan perubahan lain dalam lingkungan kelembagaan yang mendukung pemberdayaan perempuan. Artinya, mengingat pengaruh dan jangkauan yang mereka miliki, mereka sangat membantu untuk membangun dukungan politik dan publik bagi aksi kolektif perempuan untuk mengatasi masalah yang dimaksud.

Dukungan dari para *champion* tersebut merupakan bagian dari proses aksi kolektif berjejaring perempuan yang lebih luas, di mana perempuan desa, OMS dan tokoh otoritatif bekerja sama untuk menciptakan perubahan, seperti yang diuraikan dalam Bab 5. Kami memaparkan di Bab 5 bahwa aksi kolektif berjejaring merupakan bentuk aksi kolektif perempuan yang penting dan lazim di sebagian besar wilayah penelitian, khususnya dalam konteks yang sulit.

Misalnya, di Lombok Tengah, Panca Karsa awalnya mendekati Disnakertrans (Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi) untuk meminta dukungan peraturan yang dapat melindungi pekerja migran, tetapi hal ini ditolak. Kemudian mereka beralih ke seorang pejabat pemerintah, Asisten Pertama Sekretaris Kabupaten, yang telah menunjukkan perhatian khusus pada masalah pekerja migran (Lihat Bab 3). Migrant CARE, Panca Karsa dan perempuan dari desa penelitian melobi tokoh ini (*champion)* untuk mendukung perjuangan mereka. Asisten Pertama Sekretaris, karena pengalaman pribadi yang ia miliki, menjadi *champion* dalam upaya mewujudkan peraturan yang memberikan perlindungan bagi pekerja migran, dan melobi pejabat pemerintah lain untuk mendukung upaya tersebut. Migrant CARE dan Panca Karsa kemudian mendukung DPRD untuk mengembangkan peraturan baru. Kondisi ini menggambarkan bagaimana mengumpulkan dukungan politik untuk inklusi gender secara lebih luas membantu menciptakan konteks yang kondusif dengan mengurangi hambatan untuk mendukung perempuan di lapangan.

Oleh karena itu, salah satu strategi kunci program BaKTI adalah membangun jejaring *champion* melalui program Reses Partisipatif yang dijelaskan di atas dalam Kotak 28. Di Pangkep, Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) juga menjadi *champion* pengarusutamaan gender. Beliau menyediakan tempat khusus untuk mengkoordinasikan kegiatan dan mencari dana untuk kegiatan lintas instansi.

> *"Peran kita di Bappeda itu ada satu ruangan yang kita siapkan untuk semua program NGO di Bappeda, termasuk untuk program MAMPU, Oxfam, KOMPAK, ada juga HKI Helen Keller. Kita juga memberikan ruang yang seluas-luasnya untuk berkoordinasi, atau panggil dinas-dinas terkait, karena memang fungsinya Bappeda itu fungsi koordinasi dengan dinas-dinas. Jadi setidaknya kalau ada kepentingan, ada urusan misalnya, perlunya dihadirkan dinas-dinas yang lain, dengan adanya ruang di Bappeda dipersiapkan itu kan, lebih memudahkan koordinasi komunikasi dengan dinas-dinas yang lain. Termasuk juga kita persilahkan memanfaatkan empat kelompok temuan di Bappeda. Artinya, bahwa keberhasilan kan tidak pernah pergi sendiri, pasti banyak faktor yang memengaruhi sehingga kita berharap program yang ada, berkoordinasi, kolaborasi dengan yang lain, termasuk juga dari APBD, termasuk juga dari sumbangan-sumbangan lainnya."* Kepala Bappeda Pangkep, 19 Februari 2019.

Di Kabupaten Tanggamus, DAMAR mereplikasi strategi konsorsium PERMAMPU yang lebih luas dalam memetakan aktor berpengaruh di provinsi dan kabupaten. Jejaring mitra di seluruh Provinsi Lampung, dan Kabupaten Tanggamus digerakkan untuk mengidentifikasi aktor-aktor kunci yang akan diundang untuk berpartisipasi dalam Forum Multi-Stakeholder, yakni forum multi-pihak regional yang terbentuk, yang kemudian menjadi sumber pengaruh penting untuk meningkatkan perhatian pada pemberdayaan perempuan dalam kebijakan dan program pemerintah dan non-pemerintah (lihat Kotak 30).

Kotak 30: Forum Multi-Stakeholder (FMS) yang dibentuk OMS di Lampung dan Tanggamus

Saat penelitian berlangsung, DAMAR dan FAKTA sama-sama telah membina hubungan baik dengan instansi pemerintah di tingkat kabupaten, khususnya Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Dinas Kesehatan, dan Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa. Untuk memanfaatkan hubungan ini, FAKTA-DAMAR membentuk FMS di Tanggamus, mengundang berbagai kantor pemerintah untuk berpartisipasi, yang sebelumnya diidentifikasi dalam pemetaan sosial DAMAR.

FMS dibentuk untuk menghimpun aspirasi dan inisiatif dari pimpinan pemerintah daerah, sehingga mereka dapat menjadi *champion* dan lebih mungkin bekerjasama dengan DAMAR dalam pendidikan dan layanan terkait isu hak-hak kesehatan seksual dan reproduksi. Forum ini juga memberikan kesempatan kepada DAMAR untuk memperkenalkan program mereka, dan mendapatkan dukungan dari Kepala Desa yang menjadi sasaran intervensi. Kepala desa penelitian, misalnya, memberikan dukungan karena memiliki kesamaan visi dan misi dengan DAMAR.

"Saya baru datang di undangan DAMAR yang kedua. Karena saya agak kurang tertarik dengan yang namanya LSM. LSM di sini dengan di Jawa beda, LSM di sini LSM cari duit. Tapi begitu saya datang di acaranya DAMAR kok berbeda. Pembawa materinya, pembicaranya, kemudian narasumbernya, orangnya bagus-bagus dengan latar belakang pendidikan yang jelas dan tahu betul apa yang disampaikan. Rupanya penanganan khusus perempuan, artinya cocok dengan hati saya." Mantan Kepala Desa, desa penelitian di Lampung, 7 Juli 2019.

Beberapa tokoh berpengaruh dengan kewenangan pembuatan kebijakan juga berasal dari OMS yang kemudian bergabung dengan pemerintahan. Hal ini terjadi di Nusa Tenggara Timur di Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU), ketika salah satu perempuan yang sangat terlibat dalam gerakan perempuan di daerah terpilih menjadi anggota DPRD, yang kita lihat dalam studi kasus Cerita Perubahan di TTU di Bab 4. Pemilihannya membantu mempromosikan isu-isu yang menjadi perhatian utama perempuan di daerah dan dia mampu melakukan advokasi pertama melalui fraksi partainya sendiri, dan kemudian kepada aktor lain di birokrasi dan legislatif tentang pentingnya memberi prioritas perhatian bagi perempuan di daerah.

> *"Maka dari itu, saya mencoba menjadi corong untuk memengaruhi semua fraksi lewat hubungan personal. Dan kemudian membuat event [di kantor DPRD], untuk mengumpulkan mereka semua dan teman-teman LSM perempuan untuk membahas Perda Perlindungan Perempuan dan Anak. Kemudian bersama dengan YABIKU kami atur strategi karena ini menjadi mimpi masyarakat TTU terutama perempuan yang peduli terhadap korban kekerasan, lembaga-lembaga NGO yang ada di sini kami kemudian mengumpulkan kekuatan itu datang ke DPR, audiensi dengan DPR, dan minta ke DPR untuk segera membentuk Perda itu."* Mantan Anggota DPRD TTU, 26 Juni 2019.

Hal ini membantu memperlancar jalur pengesahan beberapa Peraturan Daerah tentang pemberdayaan perempuan, perlindungan anak dan pencegahan kekerasan dalam rumah tangga. Mantan anggota DPRD TTU tersebut menggunakan jejaring interpersonalnya dengan para pemimpin kunci di pemerintah kabupaten untuk memperkuat dukungan terhadap peraturan dan program baru dan untuk menjalin kolaborasi antara pemerintah dan OMS.

Namun jika upaya advokasi hanya bergantung pada *champion* saja—tanpa koalisi, aktor, dan lembaga pendukung lainnya—ketika *champion* tersebut kehilangan pengaruhnya, terdapat risiko bahwa kemajuan yang dibuat sebelumnya akan terhenti. Misalnya, jika seorang *champion* kehilangan kursi di parlemen dan upaya mereka sebelumnya belum mengakar dalam kebijakan, praktik kelembagaan, dan kerangka peraturan, mungkin tidak akan ada perubahan yang bertahan lama. Hal ini menjadi risiko di TTU karena mantan ketua OMS YABIKU kehilangan kursinya di DPRD dan kembali bekerja di OMS. Seorang anggota staf YABIKU menjelaskan:

> *"Satu keuntungan. Ketika orang kita, kan dipakai orang kita, karena memang tidak semua perempuan, tidak semua orang paham tentang kondisi perempuan. Ya ketika Yohana masuk di DPR, sangat membantu. Bukan hanya Yabiku, tapi membantu termasuk di OPD-OPD terkait yang ada. Beririsan dengan urusan perempuan dan anak. Sangat terbantu. Sehingga kemaren tidak kepilih kami rasa, aduh kalau soal kebijakan kita sudah kesulitan. Siapa yang mau bantu?"* Anggota staf YABIKU, 26 Juni 2019.

Para narasumber melihat bahwa kembalinya mantan anggota DPRD ini ke OMS bermanfaat bagi organisasi dan penting untuk memperkuat pekerjaan akar rumput mereka mengingat peran kepemimpinannya yang

kuat dalam organisasi. Beberapa Peraturan Desa yang dikembangkan sebagai hasil dari aksi kolektif perempuan di desa penelitian belum disahkan pada waktu penelitian berlangsung karena lebih sedikitnya tekanan dari kabupaten untuk terus bekerja memperkuat regulasi agar lebih melindungi korban KDRT. Kembalinya dia ke organisasi dipandang sebagai langkah positif untuk melanjutkan agenda ini.

Menemukan *champion*, dan bekerja di kedua tingkat, sering kali dengan pemerintah dan aktor lain untuk menunjukkan kepada mereka bagaimana memperbaiki kebijakan dan program, juga memungkinkan OMS untuk meningkatkan hubungan mereka dengan pemerintah dan aktor lain, serta juga terhadap *champion* di satu tingkat untuk melibatkan tokoh yang menentang di tingkat lain.

7.5 Menggunakan wacana dan menyesuaikan prioritas: Menyusun agenda agar selaras dengan kepentingan ekonomi dan kepentingan desa/kabupaten lainnya

Seperti diperkenalkan untuk pertama kali dalam Bab 3, sejauh mana upaya advokasi dan aksi kolektif yang dilakukan oleh OMS Mitra MAMPU dapat memengaruhi pembuat kebijakan di kabupaten dan provinsi, sebagian bergantung pada apakah fokus isu-isu ini sudah dianggap sebagai masalah prioritas untuk perbaikan di kabupaten sebelum mitra-mitra ini memulai atau memperluas program mereka. Dalam situasi di mana pimpinan kabupaten telah mengidentifikasi masalah yang serupa sebagai kebijakan atau prioritas pendanaan yang menjadi perhatian OMS perempuan, atau ketika masalah tersebut sudah secara diskursif dimasukkan ke dalam debat publik sebagai salah satu kepentingan publik (seperti perlindungan bagi pekerja migran yang berisiko dieksploitasi di luar negeri atau menghadapi tantangan saat kembali ke Indonesia), lebih mudah bagi OMS dan kelompok perempuan untuk mendapatkan dukungan luas atas upaya advokasi mereka. Hal ini terlihat bahkan di lingkungan yang paling menantang. Tindakan untuk mengatasi tantangan tersebut juga memiliki kemungkinan yang lebih besar untuk memiliki efek yang bertahan lama, bahkan setelah upaya kolektif jangka pendek untuk memperbaiki situasi perempuan yang rentan.

Hal yang penting dalam proses ini adalah cara OMS menyusun proyek dan intervensi mereka di desa dan kabupaten dalam strategi keterlibatan awal mereka dengan aktor berpengaruh, sehingga dapat menggambarkan derajat keselarasan dengan kepentingan politik dan prioritas kebijakan kabupaten, bahkan jika agenda mereka lebih luas atau berbeda dengan aktor-aktor politik berpengaruh tersebut. Bagaimana program digambarkan secara diskursif kemudian membentuk bagaimana OMS dipersepsikan oleh aktor-aktor berpengaruh. Hal ini berimplikasi pada dukungan kabupaten (dan izin administratif) bagi OMS tersebut untuk memulai atau melanjutkan kegiatan di desa, terutama pada masalah sosial yang sulit seperti kekerasan dalam rumah tangga dan pengetahuan tentang kesehatan reproduksi. Hal ini sama pentingnya di tingkat desa seperti di tingkat kabupaten, terutama di tempat-tempat dengan sedikit sejarah dalam mendukung inisiatif pemberdayaan dan inklusi gender. OMS paling berhasil jika mereka dapat membingkai pekerjaan mereka agar sejalan dengan kepentingan ekonomi dan kepentingan lain yang sudah menjadi prioritas desa dan kabupaten.

Misalnya, dalam membantu perempuan kepala keluarga, PEKKA biasanya berupaya untuk meluncurkan program KLIK (Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi) di sebagian besar desa tempatnya bekerja. Seperti yang kita lihat dalam Cerita Perubahan Bangkalan, KLIK membantu masyarakat memperoleh dokumen kependudukan penting, seperti akta kelahiran dan nikah, serta KTP dan Kartu Keluarga, yang merupakan dokumen penting untuk mengakses layanan pemerintah. Namun upaya ini belum tentu merupakan cara

PEKKA mendapatkan dukungan untuk program-programnya pada awalnya. Saat penelitian berlangsung, salah satu tantangan utama pemerintah kabupaten dan desa penelitian di Hulu Sungai Utara adalah terbatasnya peluang mata pencaharian, khususnya bagi desa miskin. Masalah ini paling sering terjadi di desa penelitian yang penduduknya banyak gagal menjalankan usaha-usaha mikro (seperti kios dan produksi makanan ringan) dan hanya ada sedikit peluang mata pencaharian.

Oleh karena itu, ketika PEKKA mendekati tokoh-tokoh di tingkat kabupaten dan desa di Hulu Sungai Utara, PEKKA membingkai sebagian besar keterlibatannya sebagai dukungan bagi diversifikasi mata pencaharian bagi perempuan, meskipun dengan fokus yang berkelanjutan pada perempuan kepala keluarga, tetapi juga secara lebih luas. Karena perempuan membutuhkan modal usaha, PEKKA membantu perempuan desa dan pemerintah desa untuk membentuk kelompok koperasi kecil dan berinisiatif mendukung pemerintah desa untuk mendirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Anggota Serikat Pekka desa mengikuti pelatihan BUMDes di Jakarta, dan pemerintah desa melibatkan mereka dalam semua pelatihan di tingkat kabupaten, yang juga diikuti oleh Kepala Desa. Hal ini dapat diamati dalam Cerita Perubahan yang dirangkum dalam Kotak 31 di bawah ini.

Kotak 31: Cerita Perubahan di Hulu Sungai Utara—Studi Kasus Dukungan PEKKA untuk Perempuan Desa dan Pendirian BUMDes

Perempuan di Kabupaten Hulu Sungai Utara di Kalimantan Selatan bekerja bersama untuk memberdayakan diri secara ekonomi dan mengadvokasi perubahan agar pemerintahan desa lebih inklusif. Di desa yang kekurangan sumber daya alam ini, perempuan memiliki mata pencaharian dan peluang pengembangan diri yang terbatas, dan secara historis tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan tentang pembangunan desa. Kedatangan PEKKA dan kelompok perempuan yang dibentuknya—Serikat Pekka dalam bentuk kelompok simpan pinjam–telah memberikan harapan dan pilihan baru bagi perempuan yang menghadapi tantangan ekonomi yang berat.

Kegiatan pemberdayaan ekonomi menjadi pintu masuk pengorganisasian perempuan desa di desa penelitian di Hulu Sungai Utara. PEKKA mendorong perempuan untuk membentuk kelompok simpan pinjam yang disebut Kelompok Papadaan. Kelompok ini telah memberikan kesempatan kepada perempuan desa, terutama perempuan kepala keluarga (seperti janda), untuk mengakses pinjaman dan mendapatkan pelatihan usaha agar mereka dapat memperoleh penghasilan mandiri. Terlebih lagi, kelompok ini telah menjadi sarana partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan pembangunan desa.

Karena popularitas kelompok simpan pinjam ini, perempuan yang sudah menikah juga menyatakan minatnya untuk bergabung dengan kelompok tersebut dan kegiatannya. Pekka merespon secara fleksibel dengan semangat inklusif, membentuk kategori keanggotaan baru yang disebut anggota PEKKA “luar biasa” untuk menampung para perempuan ini. Para perempuan yang sudah menikah dan berkontribusi pada ekonomi keluarganya kemudian membentuk kelompok lain yang dikenal sebagai kelompok Setia Kawan. Seperti yang dijelaskan Farah, ketua kelompok Setia Kawan, simpanan kelompok menjadi salah satu daya tarik bagi anggota baru.

“Saya bilang kita enak, kalau kita sudah aktif kita nabung tiap bulan, kita kalau kekurangan uang mau membuat potong padi, bisa kita pinjam, terus kalau ada keperluan penting banget, bisa pinjam. Kalau kita gak minjam, nanti uangnya bisa kita buat untuk membantu teman. Kalau kita ga pinjam uang, dikelompok, kita membantu teman untuk mendapat pahala. Dia langsung tertarik.” Farah, desa penelitian di Hulu Sungai Utara, 13 Juli 2019.

Dengan bergabung dengan kedua kelompok perempuan ini, perempuan di desa telah membangun keterampilan praktis, berorganisasi, dan memberikan pengaruh, serta sekarang memiliki kepercayaan diri untuk meningkatkan partisipasi mereka di ruang publik, berinteraksi dengan lembaga publik, dan semakin diberdayakan secara ekonomi. Dalam pertemuan kelompok yang teratur, perempuan berlatih berbicara di depan umum dan juga belajar berbagai keterampilan lain yang lebih nyata. Dengan mengikuti Akademi Paradigta PEKKA, beberapa perempuan juga belajar tentang sistem pemerintahan, proses anggaran desa, dan strategi advokasi untuk menyuarakan kebutuhan kebijakan

perempuan di desanya. Mereka juga telah membangun jejaring dengan perempuan lain, dan dengan aktor desa berpengaruh serta pemimpin lainnya.

"Ya tentang ditingkatkan kesetaraan perempuan, babinian [perempuan] harus setara. Sama-sama, ya agar tidak diremehkan, babinian [perempuan] kan sering diremehkan." Rina, desa penelitian Hulu Sungai Utara, 16 Juli 2019.

Kelompok perempuan seperti ini, dengan dukungan PEKKA, telah membuat perubahan yang signifikan. Perempuan dari kelompok Pekka desa memprakarsai pembentukan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) untuk mengembangkan perekonomian desa, yang disahkan melalui Peraturan Desa Nomor 4 Tahun 2015. Untuk menyusun Peraturan Desa, perempuan desa di Hulu Sungai Utara bekerja sama dengan pemerintah desa, kecamatan dan kabupaten.

Partisipasi perempuan dalam pembangunan desa telah meningkatkan dana yang dialokasikan anggaran desa untuk program dan kegiatan perempuan dan memastikan representasi politik perempuan dalam pertemuan desa. Melalui keterlibatan mereka dalam Musdes, perempuan berhasil mengajukan usulan alokasi Dana Desa untuk pemenuhan berbagai kebutuhan mereka, seperti pengadaan alat kesehatan dan kesenian, serta untuk kegiatan Posyandu. Keikutsertaan perempuan dalam musyawarah desa juga diatur dalam Keputusan Camat Nomor 5 Tahun 2019 tentang Keterlibatan Perwakilan Organisasi Perempuan dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang).

"Kalau sekarang ini kita langsung mengusulkan. [Kita bilang sama Kepala Desa] 'Pak kami perempuan ini mau mengusulkan ini'. Yang pertama kami usulkan itu alat-alat kesehatan tahun 2016." Aminah, desa penelitian Hulu Sungai Utara, 15 Juli 2019.

Anggota kelompok perempuan Pekka juga membantu anggota masyarakat untuk mengajukan dokumen identitas sehingga mereka dapat mengakses program perlindungan sosial pemerintah melalui Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi (KLIK) PEKKA. Klinik ini menyediakan layanan informasi dan konsultasi untuk isu-isu tentang identitas hukum, masalah perkawinan dan rumah tangga, dan akses ke dukungan yang disediakan pemerintah untuk perlindungan sosial.

Di desa penelitian Hulu Sungai Utara, kegiatan pemberdayaan ekonomi menjadi strategi yang efektif dalam mendorong perempuan pedesaan untuk berpartisipasi dalam aksi kolektif perempuan. Perempuan di Hulu Sungai Utara telah mengembangkan kapasitas ekonomi dan politik mereka dan memperkuat peran mereka dalam pengembangan masyarakat dan kebijakan pemerintah desa.

Mendukung pengembangan BUMDes selaras dengan prioritas UU Desa yang lebih luas di desa penelitian Hulu Sungai Utara yang disebutkan dalam Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2017 dan prioritas kabupaten, serta terbukti populer di kalangan pemerintah desa dan perempuan.

Namun di desa penelitian di Bangkalan, tempat PEKKA juga mendukung perempuan desa, pemerintah desa pada awalnya menolak inisiatif baru apapun, tetapi terutama yang mungkin memengaruhi anggaran desa atau prioritas desa. Opsi seperti BUMDes atau inisiatif lain yang mungkin membutuhkan pendanaan desa pada awalnya tidak memungkinkan. Sebaliknya, PEKKA menyoroti manfaat program KLIK bagi pemerintah desa dalam hal popularitasnya di kalangan penduduk desa dan manfaat politik dan lainnya (lebih banyak akses bagi penduduk desa ke program perlindungan sosial pemerintah, melalui meningkatnya kejelasan identitas mereka sebagai warga negara) yang mungkin mengalir dari program tersebut. Seperti yang kita lihat di Bab 4, inisiatif ini terbukti populer di kalangan pemerintah desa dan penduduk desa dan penting untuk membangun kepercayaan dalam kegiatannya. Akhirnya, kelompok perempuan berpartisipasi dalam pertemuan dengan pemerintah desa dan melobi untuk penyusunan Peraturan Desa tentang Itsbat Nikah. Dengan alokasi yang kecil dari anggaran desa, warga desa yang lebih miskin kini mendapatkan dukungan dari desa untuk akta nikah pro bono.

7.6 Membangun kepercayaan: Menyusun urutan kegiatan untuk mulai memberikan dukungan

Mengetahui siapa tokoh berpengaruh, dan bagaimana melibatkan mereka, termasuk tokoh-tokoh yang menolak agenda, atau bagaimana menjangkau tokoh-tokoh ini dan memengaruhi pandangan mereka, adalah kunci untuk mengembangkan hubungan sebelum menempuh jalur yang lebih formal, dan terutama di daerah yang belum pernah didukung OMS sebelumnya. Di tempat penelitian, proses ini memerlukan penyusunan urutan kegiatan secara hati-hati dan bertahap—terutama di tingkat desa agar dapat menyesuaikan dengan konteks lokal—untuk mendapatkan kepercayaan dari para pemimpin yang berpengaruh dan penduduk desa. Dalam konteks yang menantang misalnya, OMS tidak memulai dengan advokasi untuk perubahan kebijakan atau untuk mendanai aksi kolektif perempuan, melainkan dengan kegiatan membangun kepercayaan. Urutan kegiatan secara cermat yang digunakan PEKKA untuk mengakses dan membangun kepercayaan di desa penelitian di Bangkalan dan di Hulu Sungai Utara dapat diamati dalam pembahasan sebelumnya.

Di Hulu Sungai Utara, staf cabang PEKKA pertama kali menghadiri forum di kecamatan yang melibatkan Kepala Desa. Sebelumnya, PEKKA melakukan pendekatan ke pemerintah kecamatan untuk mendapatkan informasi tentang jadwal pertemuan. Melalui forum tersebut, PEKKA memberikan informasi tentang program-programnya kepada Kepala Desa yang hadir dan mendapat respon yang positif. Kedua, PEKKA mendekati setiap pemerintah desa di kecamatan, dan mengunjungi masing-masing dari enam desa tempat mereka bekerja. Ketiga, staf cabang PEKKA juga menghadiri pengajian di desa untuk mengenal warga desa secara informal. Melalui kegiatan keagamaan tersebut, PEKKA mulai mengenalkan programnya kepada warga desa dengan berbagi informasi.

Ketika PEKKA masuk ke desa dengan program yang lebih formal, PEKKA melakukannya melalui pemerintah desa dan lembaga-lembaga, termasuk kelompok tani yang memiliki anggota perempuan yang aktif. Hal ini sangat membantu kelancaran masuknya OMS ke desa. PEKKA juga membuktikan dirinya dapat beradaptasi dengan konteks spesifik yang ditemuinya. Dalam beberapa konteks, perempuan ingin bergabung, tetapi tidak memenuhi kriteria sebagai kepala keluarga. Oleh karena itu, PEKKA menambahkan kategori keanggotaan tambahan (anggota 'luar biasa') untuk memungkinkan para perempuan ini bergabung.

Seiring waktu PEKKA kemudian dapat melakukan kegiatan yang lebih konkret dan bekerja dengan kelompok perempuan dalam berbagai kapasitas (termasuk melakukan banyak langkah awal untuk mendirikan BUMDes), dan membantu mereka mendiversifikasi keanggotaan mereka dengan melibatkan perempuan lain, termasuk perempuan kepala keluarga. Melalui cara ini, PEKKA meningkatkan jumlah anggota Serikat Pekka dan banyak perempuan desa yang memiliki pengaruh di forum desa dan kabupaten.

Di Bangkalan, sebuah kabupaten yang ditandai dengan struktur keluarga patriarki yang sangat kuat, dukungan dari individu dan lembaga yang berpengaruh sangat penting sebelum PEKKA masuk ke desa. PEKKA memulai dengan memetakan aktor-aktor terpenting di desa (lihat pembahasan lebih lanjut di bawah) dan berdasarkan ini, PEKKA melakukan pendekatan pada Kepala Desa dan Dusun, serta perempuan berpengaruh yang memiliki hubungan dengan pemimpin. Melalui pendekatan kepada para pelaku tersebut, pihaknya memperoleh izin untuk melakukan kegiatan di desa tersebut. Saat memasuki desa, PEKKA mengatur dokumen identitas bagi para pemimpin ini, yang merupakan strategi penting untuk mendapatkan lebih banyak dukungan dari para pemimpin dan untuk meyakinkan penduduk.

"Awalnya ya Pak Mukti sendiri yang daftar pertama, bikin itsbat, bikin surat nikah, terus [setelah Mukti mendaftarkan diri] yang daftar langsung 13 orang. [Setelah] suratnya jadi dan terbukti lah di masyarakat. Nah responnya Pak Klebun [Pak Kades], baik. 'Kalau memang ada seperti itu ya saya bangga, itu bisa membantu saya', kata Pak Klebun, 'itu kan salah saya, salah orang tua saya, tidak membuatkan surat, karena persoalan dulu banyak pernikahan dini itu.'" Ati, desa penelitian di Bangkalan, 20 Februari 2019.

Mengurutkan kegiatan untuk masuk ke desa dan membangun kepercayaan dalam konteks yang sangat sulit sama pentingnya dalam konteks yang lebih kondusif seperti yang diilustrasikan dalam contoh di atas di Hulu Sungai Utara (daerah yang lebih kondusif) dan Bangkalan (daerah yang sangat sulit). Pemetaan dan pengurutan (akses informal kemudian formal) adalah strategi umum yang digunakan di banyak lokasi penelitian, termasuk dalam konteks yang lebih kondusif, seperti di Kabupaten Tanggamus.

"Untuk melakukan menjadikan suatu wilayah sebagai wilayah intervensi DAMAR, selama ini kita menggunakan jalur informal dulu baru ke formal. Kita butuh orang lokal yang bisa memetakan key person. Misalkan John kenal dengan siapa gitu, DAMAR akan melalui John untuk minta tolong untuk dibantu bertemu dengan aktor tersebut. Baru setelah dibukakan pintu, kita masuk dengan prosedur formal." Pemimpin DAMAR, 18 Juli 2019.

"Siapapun yang memiliki kekuatan pengambilan keputusan, itulah yang kami dekati. Di tingkat kecamatan biasanya Camat, atau tokoh masyarakat yang kita libatkan [untuk lobi], atau pemuka agama. Mereka melobi Bupati, lalu DPRD, terutama yang ada di daerah pemilihan kita. Setiap anggota memiliki daerah pemilihannya sendiri, jadi kami mendekati wakil daerah pemilihan kami, dan berbicara dengan mereka tentang masalah kami secara intensif." Fasilitator masyarakat, Tanggamus, 12 Juli 2019.

7.7 Pemetaan sosial di desa

Langkah penting pertama bagi OMS yang mampu secara efektif menavigasi konteks yang berbeda, terutama konteks yang sangat sulit, adalah melakukan pemetaan sosial. Banyak OMS, sering kali dengan dukungan MAMPU dan dengan perempuan desa, melakukan pemetaan ekstensif di desa-desa sebelum melakukan kegiatan baru apa pun, terutama yang akan menantang norma-norma sosial. Ini dianggap penting untuk memastikan dukungan pada masa depan bagi perempuan desa selaras dengan kebutuhan mereka. Hal ini juga penting untuk menyesuaikan kegiatan dan pendekatan yang sesuai dengan konteks sosial desa yang beragam, kapasitas kelembagaan pemerintah, dan sifat kelompok dan hubungan sosial di desa dengan cara yang peka terhadap gender atau norma sosial di setiap tempat (khususnya terkait dengan masalah sektoral yang mereka alami, seperti kekerasan dalam rumah tangga). Lebih lanjut, memahami lingkungan sosial sangat membantu untuk merancang intervensi dengan cara yang dapat mengarahkan dinamika kekuatan desa dan menghindari resistensi terhadap kegiatan kelompok perempuan, partisipasi perempuan dalam struktur pemerintahan atau forum publik lainnya, dan agenda inklusi gender yang lebih luas, seperti contoh yang disebutkan atas.

Melalui pemetaan sosial, yang sering dilakukan bersama dengan atau oleh perempuan desa, mitra OMS dalam berbagai tingkatan berusaha untuk memahami:

- Struktur sosial-demografis desa, jejaring sosial yang ada, dan hubungan kekuasaan yang ada untuk mengidentifikasi pintu masuk, pendukung potensial untuk inisiatif baru, potensi hambatan dan aktor yang mungkin menolak inisiatif baru,
- Prioritas dan kebutuhan perempuan di desa dan masalah utama yang dihadapi perempuan,
- Budaya, norma sosial dan keragaman setempat, khususnya yang berkaitan dengan norma gender,
- Kelompok perempuan yang ada dan bentuk organisasi dan apakah mewakili keragaman perempuan di desa,

- Keadaan dalam hal kesadaran gender, sikap terhadap peran gender, dan pengetahuan tentang hak dan tanggung jawab gender,
- Pengetahuan dan kapasitas pemimpin yang ada untuk memajukan pemberdayaan perempuan.

Tidak semua OMS atau kelompok perempuan memetakan setiap aspek dari daftar tersebut di atas, dan tidak selalu dalam bentuk tertulis dan terstruktur. Namun pengetahuan tentang karakteristik lingkungan desa ini penting bagi OMS untuk mengembangkan strategi dan kegiatannya. Terutama dalam konteks desa dan kabupaten yang sangat sulit, informasi ini membantu OMS menyesuaikan strategi untuk mendapatkan akses lalu mendukung perempuan desa di setiap daerah, juga menyesuaikan sifat dan keanggotaan kelompok yang dibentuk atau diperkuat, melakukan kegiatan, membangun aliansi, dan menetapkan cara untuk melibatkan perempuan desa, pemerintah desa, tokoh-tokoh lain dan anggota masyarakat, terutama yang resisten terhadap agenda pemberdayaan perempuan.

Di desa penelitian di Lombok Tengah, misalnya, Panca Karsa/Migrant CARE dan para perempuan desa menghabiskan waktu sekitar tiga bulan untuk mengumpulkan data pada tahun 2013 untuk merancang inisiatif secara hati-hati guna memberikan dukungan kepada desa. Sementara itu, dalam mereplikasi inisiatif DESBUMI dalam programnya sendiri, narasumber menjelaskan bahwa waktu yang dialokasikan oleh Kementerian Transmigrasi yaitu kurang dari seminggu untuk melakukan proses pemetaan sosial serupa di tempat lain. Perempuan desa bersama Panca Karsa juga menggunakan strategi pemetaan sosialnya untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dan aparat di desa tentang nasib buruh migran. Pemetaan dilakukan melalui survei terhadap 800 mantan pekerja migran. Dalam survei tersebut, para responden ditanya tentang pengalaman, kebutuhan dan masalah mereka. Survei tersebut memberikan alat untuk meyakinkan para pejabat dan masyarakat di desa tentang masalah serius akibat migrasi yang tidak berdokumen. Panca Karsa kemudian mengkomunikasikan hasil survei tersebut dengan mengadakan pertemuan di kantor desa, dan mengunjungi warga dari dusun ke dusun, serta dari pintu ke pintu, untuk membagikan informasi dan meningkatkan kesadaran masyarakat. Survei tersebut membantu perempuan desa dan Panca Karsa untuk mendapatkan dukungan dari Kepala Desa atas program tersebut.

> *"Yang membuat saya tertarik ya? Kasihan. Ya karena mereka ini dikirim ilegal sampe tempat tujuan terkatung-katung kalau dia mendapat musibah di sana pemerintah kadang-kadang tahu kadang-kadang ndak. Setelah bermasalah besar baru kemudian pemerintah tahu dan kadang-kadang kita nda tahu siapa yang ngirim siapa yang ya gitu-gitu lah. Kemudian ngga ada seolah-olah kurang begitu serius pemerintah karena dasarnya nda tahu di mana dia berada."* Mantan Kepala Desa, 7 Juli 2019.

7.8 Memanfaatkan jejaring sosial desa secara strategis

Pemetaan sosial juga penting untuk memahami jejaring sosial desa, norma gender, dan kendala lain pada kekuasaan dan pengaruh perempuan. Di bawah ini kami berikan beberapa ilustrasi jejaring sosial di desa. Peta jejaring sosial, di satu sisi, mewakili jejaring sosial desa 'elit' tetapi juga menunjukkan hubungan kelompok-kelompok perempuan. Peta-peta ini dikembangkan secara kualitatif melalui pengamatan selama masa tinggal desa yang panjang. Peneliti mengidentifikasi tokoh-tokoh berpengaruh dan berwenang dalam kehidupan desa (secara sosial, ekonomi, agama, suku, pemerintahan dan lainnya), termasuk perempuan desa atau fasilitator kelompok, yang sering disebut dalam wawancara, dan/atau terbukti menonjol dalam studi kasus Cerita Perubahan desa atau kisah perjalanan hidup perempuan. Peta jejaring sosial menunjukkan hubungan kekeluargaan dan pertemanan yang asosiasional dan interpersonal—melalui, misalnya, keluarga, teman atau hubungan sosial, dan melalui hubungan agama, adat, etnis, ekonomi atau pemerintah—antara

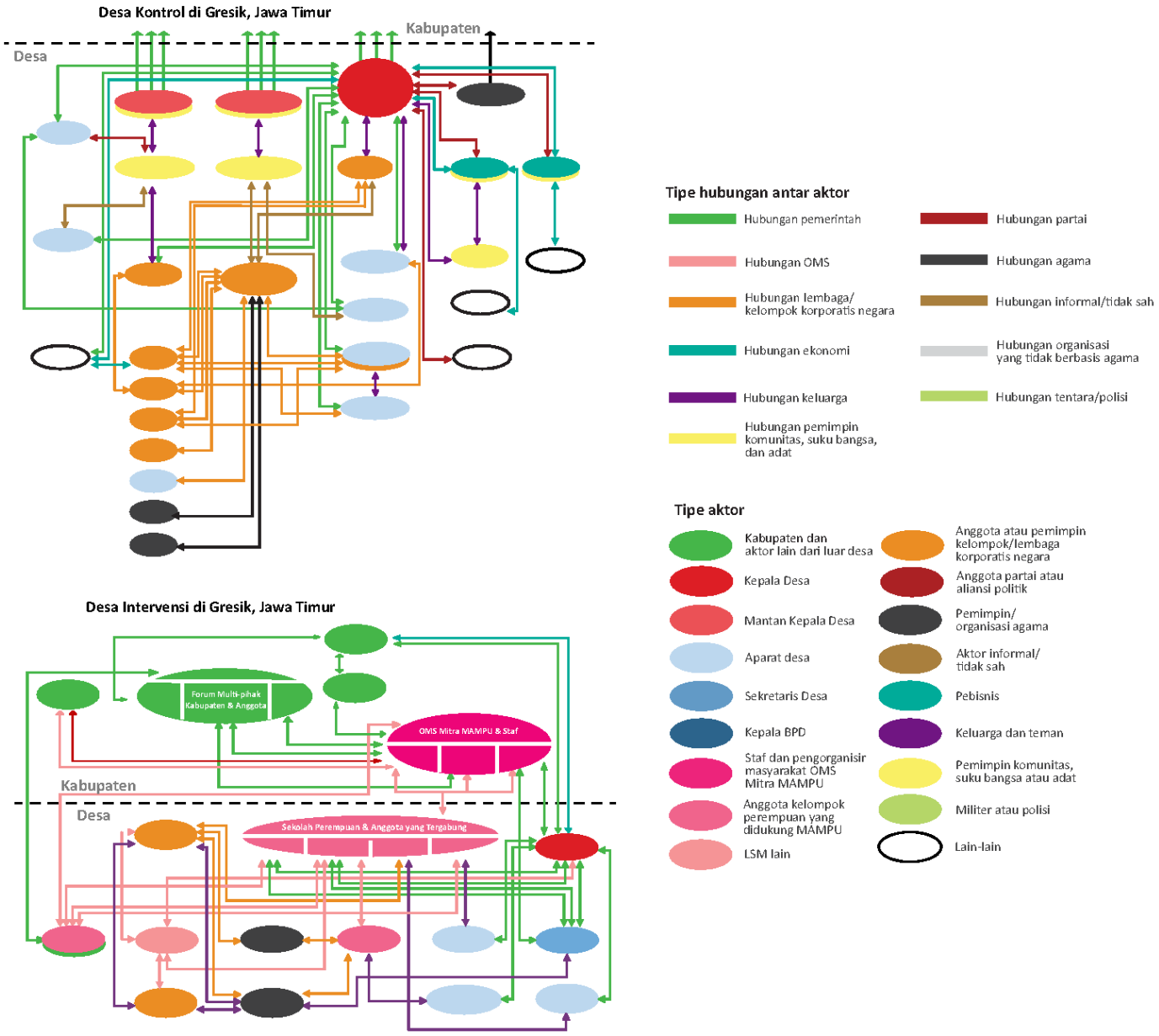
tokoh-tokoh berpengaruh yang diidentifikasi dalam penelitian, termasuk dengan pejabat pemerintah dan tokoh otoritatif. Aktor pemerintah tersebut aktif dalam pemerintahan desa atau memiliki kewenangan yang signifikan (seperti Kepala Desa, ketua Badan Permusyawaratan Desa, atau aparat pemerintah). Kami menunjukkan bagaimana kelompok perempuan (di daerah mereka berada) dan pemimpin perempuan terhubung dengan tokoh-tokoh kunci ini, yang penting untuk meningkatkan dukungan untuk aksi kolektif perempuan yang dijelaskan di Bab 5.

Hal ini dapat terlihat jika membandingkan jejaring antara elit di desa ‘kontrol’ di Gresik (tidak ada OMS) dan di desa 'intervensi' Gresik (KPS2K/KAPAL Perempuan hadir mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok Sekolah Perempuan) pada Gambar 28 berikut. Perlu diperhatikan bahwa ukuran lingkaran pada gambar ini tidak serta merta mewakili besar atau kecilnya pengaruh aktor/kolektivitas aktor tertentu.

Di lokasi 'kontrol' di Gresik, terdapat keterbatasan dalam keragaman hubungan asosiasi yang terorganisir diantara aktor dan dengan otoritas pemerintah, selain beberapa organisasi korporatis negara seperti Posyandu, Taman Kanak-Kanak, dan PKK yang tidak cukup aktif. Sebagian besar jejaring terkonsentrasi di sekitar Kepala Desa (lingkaran merah) dan aktor korporasi negara dan pemerintah desa (biru pucat), dan cenderung lebih banyak terkait dengan hubungan kerja atau ikatan keluarga. Pengaruh OMS (merah muda) hanya sedikit. Di desa ini, terdapat resistensi kuat dari Kepala Desa dan pemerintah terhadap inisiatif baru untuk pemberdayaan dan terhadap pengaruh luar sebagaimana dibahas di Bab 3, dan hal ini terbukti dengan ilustrasi di peta yang menunjukkan tidak adanya aktor yang terkait dengan kelompok perempuan korporatis non-negara (aktor yang ditunjukkan peta hanya mewakili sebagian besar anggota PKK) atau OMS (merah muda). Jika di masa depan terdapat program-program baru dalam bentuk apa pun yang memasuki desa ini dan kemungkinan berpengaruh pada struktur kekuasaan, program-program ini perlu menavigasi jejaring erat yang terkait dengan Kepala Desa, dan kemungkinan besar perlu mendapatkan dukungannya apabila ingin program tersebut benar-benar berpengaruh pada struktur kekuasaan.

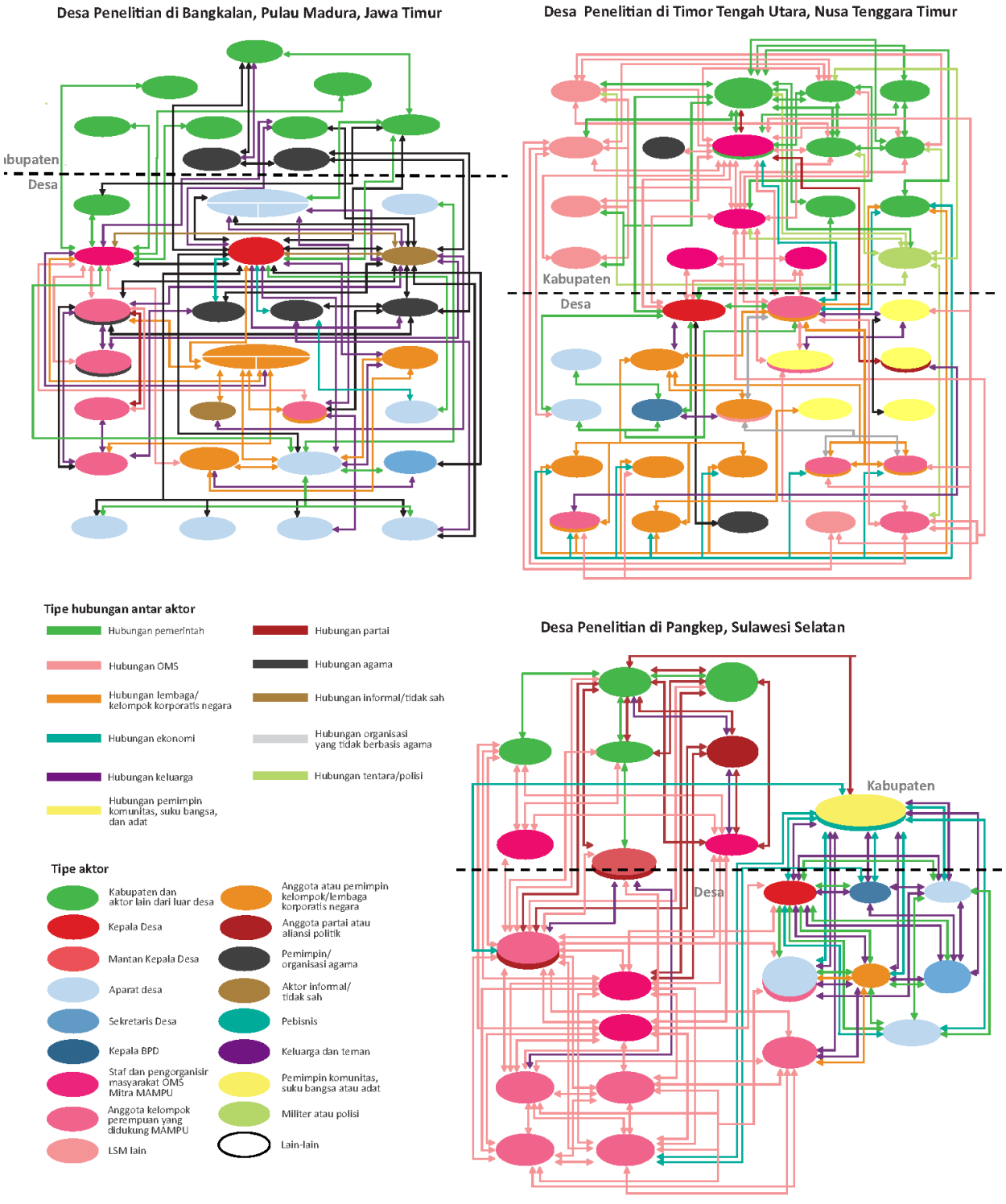
Di lokasi intervensi tempat kelompok Sekolah Perempuan didirikan, kami dapat melihat bahwa terdapat penyebaran jejaring yang lebih luas di antara para aktor, dan ini termasuk anggota Sekolah Perempuan (merah muda cerah). Meskipun Kepala Desa memiliki ikatan administratif yang signifikan dengan aktor lain, hal ini tidak diperparah oleh hubungan keluarga yang signifikan atau ikatan sosial lain yang serupa, yang kami amati di tempat lain (lihat pembahasan lebih lanjut di bawah). Peta-peta di bawah ini menunjukkan bagaimana perempuan mungkin memiliki pengaruh di desa melalui hubungannya dengan orang lain agar dapat memperoleh dukungan, atau mengarahkan aktor tertentu yang resisten terhadap upaya yang dilakukannya.

Gambar 28: Jejaring Sosial di Lokasi 'Kontrol' (tanpa OMS) dan Lokasi 'Intervensi' di Gresik, Jawa Timur



Seperti yang diilustrasikan pada Gambar 29 di bawah ini, desa yang berbeda memiliki jenis jejaring sosial dan hubungan yang berbeda antara tokoh yang memiliki otoritas dan pengaruh. Di beberapa desa, jenis hubungan dalam jejaring sosial cenderung didominasi oleh ikatan politik-pemerintahan dan hubungan keluarga. Di desa lainnya, ada tumpang tindih antara ikatan etnis, agama, keluarga dan pemerintahan. Beberapa desa memiliki jejaring sosial yang homogen, sedangkan jejaring sosial di desa lainnya lebih beragam.

Gambar 29: Jejaring Sosial di Bangkalan (Madura, Jawa Timur), Timor Tengah Timur (NTT) dan Pangkep (Sulawesi Selatan)



Dalam banyak kasus, tokoh yang berpengaruh cenderung memiliki ikatan yang kuat dengan 'elit' dan tokoh otoritatif lainnya, yang melampaui ranah sosial dan 'politik-ekonomi' (diwakili oleh campuran warna dalam hubungan jejaring di peta). Sering kali mereka yang memiliki konsentrasi hubungan terbesar juga memiliki pengaruh sosial dan politik yang signifikan. Jika ini dimiliki pejabat pemerintah yang berwenang, maka pejabat pemerintah yang berwenang ini juga akan memiliki kekuatan politik dan sosial yang signifikan.

Di desa lain, terdapat variasi aktor dan jenis hubungan yang dimilikinya. Dapat diamati dalam Gambar 29 di atas bahwa tokoh agama dan ikatan agama menonjol di Bangkalan, Jawa Timur, sedangkan tokoh adat dan tradisi adat memiliki peran lebih besar di NTT jika dibandingkan dengan Bangkalan. Di Bangkalan, Kepala Desa berperan utama dan terikat oleh keluarga dan agama dibandingkan ikatan lainnya di desa, bahkan jejaring yang ada pun terkonsentrasi di sekitar Kepala Desa, tetapi di NTT, jejaring tersebut lebih tersebar di antara tokoh-tokoh berpengaruh. Sedangkan di Pangkep, hubungan ekonomi dan keluarga menonjol dan jejaring juga terkonsentrasi di sekitar Kepala Desa.

Ketika jejaring (beragam atau homogen) terkonsentrasi di antara segelintir aktor, tetapi para aktor ini berada di kedua sisi perpecahan politik di desa, jejaring ini cenderung selaras dengan faksi-faksi yang ada di desa. Sebaliknya, dalam situasi di mana kekuasaan tersebar di antara aktor-aktor yang beragam (seperti yang ditandai dengan kerapatan dan jenis ikatan sosial yang lebih merata), perempuan desa dan OMS pendukung memiliki lebih banyak pilihan dalam melobi untuk mendapatkan dukungan atau menargetkan siapa sebagai *champion* pemberdayaan perempuan. Ketika kekuasaan lebih terkonsentrasi, pada permulaan masuk ke desa, OMS memiliki pilihan yang terbatas, tetapi OMS tetap berupaya menemukan cara untuk menargetkan aktor berpengaruh dalam jejaring yang dominan agar mendapatkan dukungan mereka guna mengakses desa dan menjalankan kegiatan dengan kelompok perempuan.

Setelah perempuan desa dan OMS telah memetakan dan memahami jejaring sosial ini, mereka berada dalam posisi untuk dapat memanfaatkan jejaring ini, dengan mengidentifikasi titik masuk potensial dan orang-orang yang memiliki kekuasaan signifikan di desa yang dapat memengaruhi aktor yang resisten. Misalnya, strategi inti yang berhasil secara signifikan adalah mengidentifikasi dan mendapatkan kepercayaan dari tokoh-tokoh yang memiliki relasi atau dekat dengan pembuat keputusan utama yang cenderung menolak inisiatif baru. Di Bangkalan, jejaring terkonsentrasi di antara satu keluarga yang telah lama mendominasi pemerintahan desa tetapi juga sangat terikat dengan lembaga keagamaan. Ikatan semacam ini terlihat pada peta jejaring sosial Bangkalan (Gambar 29). Menghadapi penolakan awal dari Kepala Desa, PEKKA mendekati adik laki-lakinya (yang merupakan teman sekolah Kepala Cabang PEKKA), dan keponakan Kepala Desa yang memiliki pengaruh yang signifikan dan jejaring yang kuat di desa. Kedua koneksi PEKKA ini secara bergantian membantu meyakinkan Kepala Desa untuk perlahan membuka pintu bagi program PEKKA.

Strategi 'Aisyiyah untuk mendapatkan akses ke desa juga melibatkan pemanfaatan jejaring sosial yang ada di desa, dengan membangun jejaring yang dibentuk oleh anggota 'Aisyiyah sebelumnya. Dalam dua puluh tahun terakhir, aktivis muda Muhammadiyah (yang berafiliasi dengan 'Aisyiyah) telah membantu memberikan bakti sosial dan santunan kepada anak-anak yatim piatu di desa penelitian Cirebon, yang memberi mereka pemahaman awal tentang kondisi sosial dan ekonomi desa. Dari hubungan yang sudah berlangsung lama ini, 'Aisyiyah mampu memanfaatkan hubungannya ke jejaring sosial untuk mengakses dan mendapatkan kepercayaan desa, meskipun desa secara keseluruhan mendukung organisasi massa Islam lainnya, yaitu Nahdlatul Ulama.

> *"Awalnya saya menyantuni beberapa anak yatim. Tadinya cuma 9 [anak]. Tahun berikutnya bisa sampai 18 [anak], tahun berikutnya sampai 40 [anak]. Saya udah ga sanggup kan... Setelah saya lihat dari tahun ke tahun kenapa banyak anak yatim itu karena apa? [Karena] bapaknya dari SD itu udah kerja bangunan di Jakarta. Di mana kalau dia tidak lembur dia gak bisa ngirim [uang ke] keluarga… Nah orang kerja dengan keras seperti itu tuh, dengan semen, dengan pasir, dengan apa, terus-terusan [maka] itu banyak kasus TB [tuberkulosis]… Dan kebetulan saya pertama kali dateng ke sini itu 20 tahun yang lalu. Itu saya kenal sama aparat desa, dua-duanya udah abah-abah [bapak-bapak], Jadi saya nganggap orang tua saya di sini…. Itu awal saya mengenal orang [desa]."* Pimpinan Cabang 'Aisyiyah di tingkat Kecamatan, 4 Maret 2019.

Memahami jejaring sosial dan pola pengaruh juga penting bagi strategi adaptif OMS untuk mendapatkan akses ke desa, juga untuk mendukung perempuan desa untuk menavigasi dan pada akhirnya memengaruhi struktur kekuasaan desa. Ini terutama penting di desa-desa yang paling sulit yang menolak inisiatif pemberdayaan dan perubahan norma gender, di mana kekuasaan sering terkonsentrasi di tangan segelintir orang. Tetapi contoh-contoh di atas memang menunjukkan bahwa bukan tidak mungkin untuk perlahan-lahan memengaruhi perubahan bahkan ketika kegiatan awalnya mungkin ditolak mentah-mentah oleh para pemimpin yang berpengaruh, khususnya Kepala Desa.

Lebih lanjut lagi, peta jejaring sosial menunjukkan bahwa OMS dalam beberapa kasus menenun hubungan penting antara kelompok perempuan, organisasi desa dan tokoh otoritatif, dan lembaga dan tokoh berpengaruh di tingkat kabupaten. Hal ini berguna untuk menghubungkan tokoh berpengaruh di tingkat kabupaten dengan inisiatif pemberdayaan tingkat desa dan kelompok perempuan desa dan pengalaman desa untuk memformulasikan kebijakan. Peta jejaring sosial desa intervensi Gresik pada Gambar 28 menunjukkan dalam hubungan antara tokoh di desa dan kabupaten, dengan Mitra MAMPU, KP2SK menjadi simpul penting hubungan tersebut, terutama untuk memfasilitasi akses perempuan desa ke pembuat kebijakan. Melalui hubungan ini muncul kesadaran yang lebih besar tentang perubahan yang sedang berlangsung di kedua tingkat. Perubahan yang terjadi di desa penelitian intervensi di Gresik memang menjadi inspirasi penting bagi forum tingkat kabupaten untuk memperoleh peningkatan dukungan bagi inisiatif Sekolah Perempuan serupa di tempat lain. Hal ini dapat diamati dalam cerita perubahan berdasarkan studi kasus di Kotak 32 di bawah ini.

Kotak 32: Cerita Perubahan di Gresik—Perubahan Norma Sosial dan Perluasan Inisiatif Pemberdayaan Perempuan

Desa intervensi di Kabupaten Gresik merupakan desa yang memiliki pendapatan rendah, pengangguran tinggi, dan norma patriarki yang kental, sehingga perempuan sering kali terkungkung dalam ranah domestik. Angka perkawinan anak relatif tinggi. Norma-norma setempat mendorong perkawinan anak perempuan yang tidak bersekolah, dengan tujuan mencegah kemungkinan berhubungan seks sebelum menikah. Seorang perempuan mengenang:

"Nikah umur 13, punya anak umur 15. Saya dijodohkan. Tinggal 4 hari di pondok [pesantren], langsung diambil, disuruh nikah. Lulus SD langsung ke pondok, langsung dibawa pulang diajak menikah. Wajah suami kayak apa nggak tau Mbak. Empat hari lagi sudah diambil nikah gitu. Itu yang dijodohkan." Nining, desa 'intervensi' penelitian di Gresik, 24 Februari 2019.

Pada tahun 2014, lingkungan peraturan di kabupaten Gresik relatif kondusif untuk program peningkatan kesadaran gender karena telah berlaku peraturan daerah tentang pengarusutamaan gender, meskipun belum diterapkan dan belum serta merta diterjemahkan ke dalam praktik di lapangan di desa. Pada tahun 2014, KAPAL Perempuan dan KP2SK, dengan dukungan program MAMPU, mendapatkan persetujuan dari pemerintah kabupaten melalui MoU yang memungkinkan mereka untuk membentuk kelompok perempuan di tingkat desa, yang disebut Sekolah Perempuan. Sekolah perempuan ini berupaya memenuhi kebutuhan kompleks perempuan termiskin di desa.

Melalui Sekolah Perempuan, keterampilan berbicara di depan umum perempuan, kesadaran gender, dan kepercayaan diri untuk berpartisipasi dalam forum publik dipupuk. Meskipun beberapa perempuan desa telah berpartisipasi dalam Musrenbangdes sebelum Sekolah Perempuan melobi untuk diundang secara eksplisit, mereka secara kolektif menemukan bahwa prioritas pembangunan sosial dan gender perempuan umumnya diabaikan:

“Kemudian dalam Musrenbang itu, dari tahun 2016 kalau saya Musrenbang itu. Awalnya sih sama seperti teman-teman. Kayak kita itu nggak diundang, tapi kita itu selalu tanya ke desa, “Kapan Pak Musrenbang Desa itu? Kapan? Kapan?” jadi kan desa itu karena kita sering tanya, lama-lama kan pusing juga. Ternyata Sekolah Perempuan itu juga

pingin. Akhirnya kami diundang. Tapi, beda. Memang usulan kita sama, sepuluh usulan itu. Tapi kalau [yang diusul oleh anggota Sekolah Perempuan] itu, empat itu distop." Endang, desa 'intervensi' penelitian di Gresik, Februari 2019.

Mengingat pemerintah desa tidak mendukung, kader Sekolah Perempuan kemudian beralih untuk melobi pemerintah kabupaten. Mereka memanfaatkan hubungan mereka yang berkembang dengan pejabat kabupaten untuk mendapatkan dukungan. Pemerintah kabupaten yang telah berkomitmen untuk mendukung Sekolah Perempuan memberikan tekanan kepada pemerintah desa yang kemudian mengalokasikan sebagian dana untuk kelompok tersebut. Aksi kolektif berjejaring tersebut menunjukkan hasil dalam hal akses ke Dana Desa, meskipun advokasi terus dilakukan di desa untuk melembagakan Sekolah Perempuan melalui Peraturan Desa.

Di tingkat kabupaten, anggota Sekolah Perempuan juga membuat rekomendasi kepada tokoh yang berpengaruh di kabupaten untuk melakukan investasi yang lebih besar dalam masalah kesehatan perempuan dan perkawinan anak. Hal ini mengakibatkan dikeluarkannya Peraturan Daerah (Perda) yang melarang perkawinan anak, dan pembentukan forum Musrenbang khusus untuk perempuan.

Terlepas dari kentalnya norma-norma patriarki, setelah lima tahun upaya kolektif perempuan desa dengan dukungan OMS di desa penelitian, perempuan memengaruhi implementasi UU Desa dengan diperolehnya alokasi Dana Desa untuk mendukung Sekolah Perempuan yang membangun pengetahuan dan keterampilan perempuan.

"Ya karena, kalau ini kan tahun 2017 itu karena Pak Bupatinya mendukung, karena kita juga membuktikan [dengan kegiatan Sekolah Perempuan]. Ini lho fungsinya Sekolah Perempuan itu apa, gitu lho. Jadi kita membuktikan ke kabupaten terus ya sama dinas-dinas itu tadi. Kita kan nggak hanya Sekolah Perempuan saja yang bekerja, ada yang namanya komite kabupaten. Komite pemantau kabupaten itu ada. Jadi ngambilnya dari dinas-dinas, jadi kita saling bekerja sama, begitu. Makanya di tahun 2017 itu. Awalnya kita kan mengikuti musrembang [desa]. Musrenbang itu kita memang yang uber-uber itu Dana Desanya. Pada saat 2017 itu baru bisa direalisasi." Indah, Pemimpin kelompok Sekolah Perempuan, 22 Februari 2019.

Selain kemampuan perempuan untuk berbicara dan melobi untuk kepentingan mereka di ruang publik, keterampilan yang mereka peroleh melalui Sekolah Perempuan juga meningkatkan kemampuan mereka menggunakan suara mereka di ranah privat:

"Dulu itu kalau suami mengamuk aku cuma bisa nangis nggak ngomong hanya dipendam saja, malah dia yang marah kalau aku hanya nangis saja. Sekarang aku bisa ngomong mbak, mungkin kayak ngomel, tapi sebenarnya omonganku benar, dulu nggak berani. Sekarang bisa diskusi-diskusi kecil." Lasinem, 19 Februari 2019.

"Pada saat kita itu sadar kalau itu kebutuhan, kebutuhannya si perempuan, ada aja jalannya untuk bisa berdiskusi dengan anak dan keluarga. Yang dulu saya nggak bisa meninggalkan anak saya di rumah, itu saya bisa bernegosiasi dengan suami." Indah, 19 Februari 2019.

Oleh karena itu, Sekolah Perempuan telah memberi perempuan keterampilan dan suara untuk menuntut dan menegosiasikan lebih banyak kekuasaan baik di ranah privat maupun publik. Pemerintah kabupaten telah menyadari bahwa Sekolah Perempuan merupakan model pemberdayaan gender yang kuat, dan telah mereplikasi Sekolah Perempuan di sepuluh desa lain di Gresik.

7.9 Kemitraan dengan organisasi lain

Bergantung pada karakteristik konteksnya, kemitraan OMS dengan pemerintah atau organisasi non-pemerintah memiliki tingkat kepentingan yang berbeda untuk program. Sifat kemitraan ini juga berimplikasi pada inisiatif Mitra MAMPU—apabila kemitraan ini berjalan dengan baik, kemitraan ini saling menguatkan. Jika tidak, kemitraan ini justru dapat melemahkan kemajuan dalam pemberdayaan perempuan (lihat juga pembahasan di Bab 3).

Kemitraan dengan pemerintah

Salah satu cara untuk memperkuat dan memperluas dampak inisiatif pemberdayaan adalah melalui kemitraan dengan pemerintah. Sebagian besar OMS membentuk MoU dan Forum multi-pihak, tetapi beberapa juga menjalin kemitraan yang lebih formal untuk berkolaborasi dalam program dan penyampaian layanan. Di satu sisi, hal ini berguna untuk melakukan kegiatan yang membutuhkan dukungan administratif, hukum, atau pemerintah lainnya (seperti menangani kasus hukum, menyediakan dokumen identitas hukum dan menangani kasus kekerasan), tetapi di sisi lain, ketika OMS membantu pemerintah untuk mereplikasi inisiatif OMS tetapi tidak mengendalikan pelaksanaan inisiatif tersebut, OMS tidak selalu dapat memastikan pelaksanaan inisiatif tersebut memiliki kualitas dan dampak yang sama dengan ketika OMS menjalankan inisiatif tersebut sendiri.

Meskipun demikian, kemitraan terbukti penting bagi banyak OMS untuk memberikan layanan dan menempatkan perempuan dalam posisi yang lebih mampu untuk berpartisipasi dalam masyarakat, dan pada akhirnya mengalami peningkatkan agensi dan suara. Di Bangkalan, misalnya, Seknas PEKKA pada tahun 2005 menandatangani perjanjian kemitraan dengan Mahkamah Agung tentang pernikahan. Disusul dengan kesepakatan kemitraan antara Kantor Pengadilan Agama dan PEKKA di tingkat kabupaten pada tahun 2011. Kesepakatan tersebut untuk memprioritaskan perempuan miskin dampingan PEKKA untuk mengakses layanan itsbat nikah secara gratis. Ketua Pengadilan Agama Bangkalan menjelaskan:

> *"Saya justru begini, tanpa kerjasama dengan semacam ini [antara Pengadilan Agama dan Serikat Pekka] kita ada kesulitan untuk menggunakan uang itu [kuota prodeo]. Karena masyarakat, mereka tidak tahu kalau ada program itu di pengadilan agama, sementara kebutuhan mereka sangat mendesak. Mereka butuh pengakuan dari pemerintah bahwa saya punya suami, saya punya istri, anak, cucu, tapi belum ada bukti. Belum diakui oleh negara. Nah itu mereka mau untuk itu. Mungkin kendala dengan uang, mungkin infomasinya. Mungkin ada uang, tapi ada saja halangannya. Atau ada bayangan bahwa 'Ah berperkara itu pasti tinggi [harganya] itu.'"*
> Ketua Pengadilan Agama, Bangkalan, 18 Februari 2019.

Kemitraan dengan OMS dan organisasi non-pemerintah

Di tempat lain, OMS menjalin kemitraan dengan organisasi lain. Sebelumnya kami telah membahas bagaimana BaKTI telah mengelola banyak jejaring di Indonesia Timur dan kemitraan dengan organisasi lain yang melakukan inisiatif advokasi dan pemberdayaan, yang berfokus pada sejumlah permasalahan yang beragam. Demikian pula, banyak studi kasus dalam penelitian ini menggambarkan kemitraan antara organisasi dan konsorsium nasional dan daerah untuk berbagi keterampilan, sumber daya, dan agar memiliki kapasitas dan jangkauan kolektif yang lebih besar (lihat Savirani, dkk., 2020).

Ini juga terjadi di antara organisasi subnasional. Misalnya, sebagai bagian dari strateginya, YABIKU di Timor Tengah Utara melakukan pendekatan dengan OMS lain yang memiliki kepedulian yang sama terhadap masalah kekerasan terhadap perempuan. YABIKU bekerja sama dengan Amanekatob, sehingga kedua organisasi dapat berbagi wilayah kerja/desa. YABIKU melakukan inisiatif pemberdayaan di bagian utara kabupaten, sedangkan Amanekatob bekerja di bagian selatan. Mereka juga bekerja sama dengan perempuan desa untuk melobi dan memberikan masukan untuk pengesahan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Perempuan dan Anak. YABIKU juga memperluas jejaringnya ke tingkat provinsi, bermitra dengan OMS lain, seperti Rumah Perempuan, Truk F dan lain-lain. YABIKU merujuk korban KDRT yang ditemui di wilayah yang tidak memiliki kehadiran kuat bagi mitra tersebut. Saat penelitian berlangsung, YABIKU juga memiliki kemitraan dan kolaborasi dengan lembaga pemerintah, seperti Dinas Pemberdayaan dan Perlindungan

Perempuan dan Anak (DP3A), Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan dan Dinas Sosial serta Dinas Pemberdayaan Masyarakat Pedesaan.

Dalam advokasi isu KDRT di TTU, YABIKU juga bekerja sama dengan lembaga gereja di desa penelitian di mana sebagian besar penduduk menganut agama Katolik dan norma agama (dan adat) yang kuat. YABIKU mengundang pastor paroki untuk berpartisipasi dalam kegiatan untuk menggalang dukungan atas agendanya dalam mengurangi KDRT di desa, yang memiliki tingkat KDRT yang tinggi. Salah satu terobosan yang dihasilkan dari kerja sama tersebut adalah Gereja telah menyematkan materi ajar tentang KDRT dalam materi pra nikah, yang diwajibkan oleh Gereja Katolik bagi pasangan yang hendak menikah. Lebih lanjut, gereja telah menjadi institusi informal yang menangani kekerasan dalam rumah tangga. Karena kepercayaan Katolik tidak mengizinkan perceraian, konflik rumah tangga sering kali dimediasi oleh Bapa Mama Serani, yang menjadi saksi resmi pernikahan di Gereja, maka gereja menjadi mekanisme awal mediasi.

> *"Kebanyakan mereka sebelum datang ke gereja, curhat terlebih dahulu ke Bapa Mama Serani. Dari sisi gereja, biasanya setelah menikah, untuk keberlanjutan hidup suami istri dalam menjaga sakramen itu dengan Bapa Mama Serani. Kalau ada kasus apa saja, sebenarnya orang tua wali mereka adalah Bapa Mama Saksi."* Pastor paroki, 6 Juli 2019.

7.10 Fitur utama dari strategi OMS yang efektif dalam konteks yang berbeda

Berdasarkan pembahasan di atas, di bawah ini kami mengidentifikasi aspek-aspek kunci dari strategi strategis dan adaptif OMS untuk menavigasi kendala yang ditimbulkan konteks dan memanfaatkan peluang di awal dan peluang yang timbul dari waktu ke waktu. Ini merupakan salah satu bentuk aksi kolektif strategis oleh organisasi perempuan, berbeda dari aksi kolektif akar rumput oleh perempuan desa (sering kali dengan dukungan dari OMS) yang dibahas di bab-bab sebelumnya.

Gambar 30: Kerangka Garis Besar Pendekatan OMS untuk Menavigasi Konteks, Memanfaatkan Peluang dan Mengatasi Tantangan untuk Memperkuat Inklusi Gender dan Pemberdayaan Perempuan

Jenis konteks:	Strategi penting OMS
Konteks cukup kondusif	Dalam konteks yang kondusif, strategi berikut ini penting: • Membangun kemitraan formal dan hubungan informal antarpribadi dan kelembagaan dengan para tokoh otoritatif (terutama pemerintah dan pemimpin sosial utama) melalui interaksi yang rutin. • Menciptakan atau memperkuat kemauan politik melalui *champion* di tingkat desa dan kabupaten. • Mengidentifikasi dan membantu mengisi kesenjangan pengetahuan dan kapasitas untuk merumuskan peraturan, merancang kebijakan, dan melaksanakan program dan melobi untuk membuat kebijakan baru. • Mengadvokasi untuk memperoleh anggaran dan SDM guna melaksanakan program yang menargetkan prioritas perempuan (terutama di tingkat kabupaten). • Berpartisipasi dalam forum multi-pihak dan badan penasehat pemerintah (khususnya di tingkat kabupaten). • Memantau kemajuan melalui pengumpulan data dan keterlibatan dalam evaluasi. • Merencanakan upaya advokasi setidaknya dalam jangka waktu 5-7 tahun hingga tercapai perubahan kebijakan yang signifikan agar memungkinkan lobi (beberapa tahun), perancangan peraturan dan kebijakan, pemberlakuan peraturan (2-3 tahun), penerbitan petunjuk teknis dan pelaksanaan program di lapangan. • Membangun kemitraan, membuat MoU dan forum multi-pihak dengan pemerintah dan OMS untuk mencapai dampak dalam skala besar. • Meskipun wilayahnya kondusif, membangun kepercayaan tetap penting untuk kabupaten dan desa yang belum pernah mendapat dukungan OMS sebelumnya.

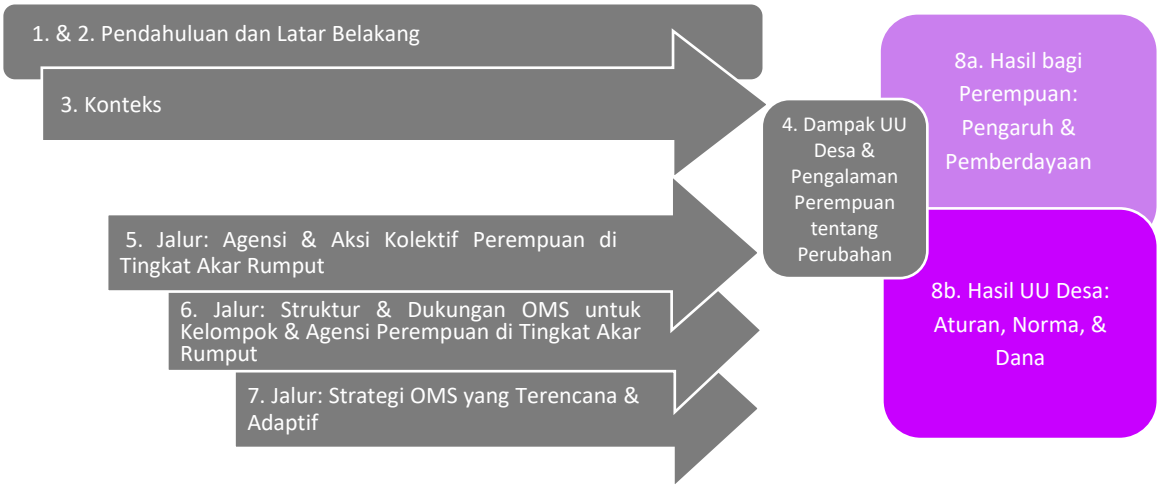
Konteks yang cukup sulit	Dalam konteks yang cukup sulit, terutama di tingkat desa, strategi yang digunakan dalam konteks yang kondusif menjadi penting. Selain itu, diperlukan pendekatan berikut ini, beserta dengan investasi yang lebih besar dan kerangka waktu yang lebih lama untuk mengakses desa, membangun inisiatif, mendukung penduduk desa dan mengatasi hambatan dan benar-benar memiliki dampak: • Menggunakan wacana dan menyesuaikan/menyelaraskan inisiatif dengan prioritas desa/kabupaten yang ada. • Pengurutan kegiatan secara cermat untuk membangun kepercayaan terutama di tingkat desa—berbagi informasi, pembelajaran, dan layanan lainnya ditargetkan sebelum berfokus pada Dana Desa. • Pemetaan sosial, mengidentifikasi aktor berpengaruh, dan memanfaatkan jejaring sosial untuk mendapat akses dan dukungan di desa. • Melibatkan laki-laki dan otoritas desa dalam kegiatan menciptakan kesadaran gender dan mengurangi ancaman yang dirasakan. • Memanfaatkan dukungan kelembagaan kabupaten yang kuat untuk mengatasi tantangan di desa.
Konteks yang sangat sulit	Dalam konteks yang sangat sulit, baik di tingkat kabupaten maupun desa, kegiatan yang digunakan dalam konteks yang kondusif dan cukup sulit juga dilakukan dengan penekanan khusus pada strategi berikut: • Saat melakukan advokasi di tingkat kabupaten, memusatkan upaya di tingkat desa untuk perubahan yang lebih nyata dan dampak yang inkremental—target perubahan jangan terlalu ambisius. • Pemetaan sosial, mengidentifikasi aktor berpengaruh, dan memanfaatkan jejaring sosial untuk mendapat akses dan dukungan di desa dan kabupaten—targetkan tokoh yang dekat dengan pemimpin yang berpengaruh tetapi resisten. • Masuk secara bertahap—membangun kepercayaan terlebih dahulu dan menunjukkan bagaimana pemegang kekuasaan desa juga mendapatkan manfaat dari inisiatif. • Pengurutan yang cermat—berbagi informasi, pembelajaran, dan layanan lainnya menjadi sasaran sebelum berfokus pada Dana Desa. • Melibatkan laki-laki dalam kegiatan untuk menciptakan kesadaran gender dan mengurangi ancaman yang dirasakan. • Merencanakan kerangka waktu yang lebih lama untuk memperoleh dampak—perubahan berjalan lambat dan inkremental di daerah dengan konteks ini tetapi perubahan tetap dapat dicapai.

8.

HASIL:

AKSI KOLEKTIF PEREMPUAN, PEMBERDAYAAN DAN UU DESA

8. Hasil: Aksi Kolektif Perempuan, Pemberdayaan dan UU Desa



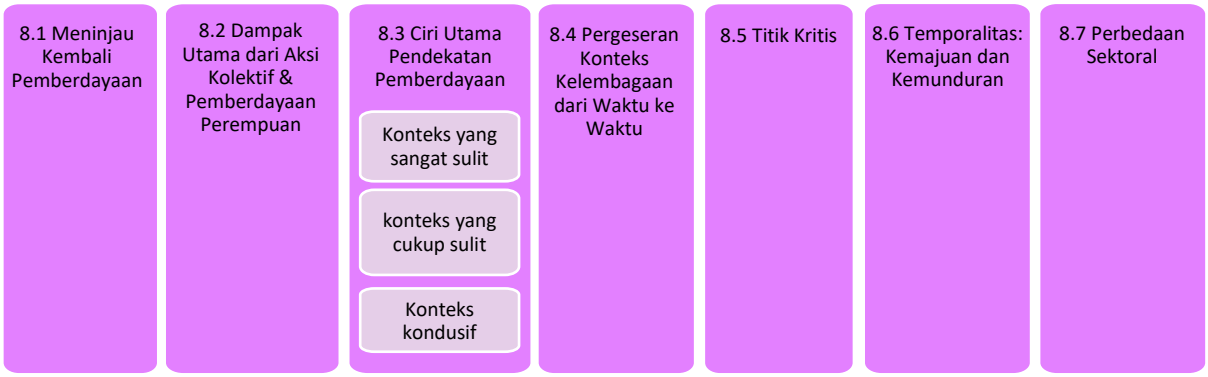
Pada Bab ini kami menghubungkan semua hasil analisis kami untuk memetakan bagaimana, dalam berbagai jenis konteks, berbagai bentuk aksi kolektif akar rumput oleh perempuan desa, sering kali, setidaknya pada awalnya, dengan berbagai tingkat dan jenis dukungan di lapangan dari OMS, serta advokasi dan aksi kolektif organisasi OMS yang lebih terstruktur, telah memengaruhi implementasi UU Desa. Bentuk utama pengaruh perempuan terhadap implementasi UU Desa yang dianalisis meliputi tata kelola pemerintahan desa (peraturan, program, alokasi dana), norma sosial, dan pengaruhnya terhadap lingkungan kelembagaan kabupaten. Kami membagi analisis kami berdasarkan tingkatan kondusifitas konteks pada kabupaten/desa: sangat sulit, cukup sulit, dan cukup kondusif.

Kami menggunakan setiap dimensi kerangka analisis yang dikembangkan dalam empat bab sebelumnya untuk mengidentifikasi pola dan plot jalur sebab akibat. Dalam analisis, kami menunjukkan jalur ini telah menghasilkan perubahan dari waktu ke waktu hingga ke suatu titik yang menimbulkan hal-hal berikut ini, dengan tingkatan yang bervariasi:

- Dampak aksi kolektif akar rumput perempuan dan strategi OMS terhadap norma atau aturan dan kebijakan di tingkat desa, dan Dana Desa.
- Perubahan yang dapat diamati dalam konteks di mana mitra MAMPU memberikan dukungan kepada perempuan desa dan melakukan kegiatan lainnya.
- Inklusi gender yang lebih luas dan efek pemberdayaan bagi perempuan.

Dalam pembahasan di bawah ini, pertama-tama kami meninjau kembali secara singkat inisiatif OMS dan mengidentifikasi efek pemberdayaan yang ditimbulkan. Kami kemudian secara komparatif mengidentifikasi dampak dan perubahan di semua lokasi penelitian terhadap inklusi gender, pemberdayaan dan implementasi UU Desa. Kami kemudian menggambarkan jalur utama yang relevan dalam konteks yang berbeda tentang bagaimana pengaruh tersebut terhadap UU Desa terjadi. Terakhir, kami mempertimbangkan perubahan dari waktu ke waktu dalam konteks itu sendiri atas intervensi, dimensi temporal intervensi, dan titik kritis yang dapat menimbulkan kemunduran atau kemajuan pengaruh dari intervensi tersebut. Isi Bab ini disajikan pada Gambar 31.

Gambar 31: Struktur dan Isi Utama Bab 8



8.1 Meninjau kembali pemberdayaan

MAMPU memulai program dukungannya untuk Mitra OMS pada tahun 2013 dan dukungan OMS beroperasi penuh pada tahun 2014. Namun, dukungan MAMPU untuk OMS meningkat di tahun-tahun berikutnya, terutama untuk bekerja secara langsung dengan perempuan desa daripada melakukan advokasi dan memberikan dukungan kebijakan dan kelembagaan di tingkat kabupaten, provinsi dan nasional, meskipun kerja-kerja ini terus berlanjut. Melalui kerja di kedua tingkatan tersebut, dampak dari OMS Mitra MAMPU meningkat dari waktu ke waktu karena dengan melakukan kegiatan dengan perempuan desa, mereka dapat menanamkan advokasi yang lebih luas dalam kegiatan nyata di lapangan yang mempunyai manfaat langsung bagi perempuan. Para perempuan ini kemudian tidak hanya dapat meningkatkan kesejahteraan mereka sendiri, tetapi juga meningkatkan suara dan pengaruh dalam struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan, sambil semakin terlibat dalam jejaring yang lebih luas dan memajukan inklusi gender serta pemberdayaan perempuan di kabupaten, dan sekitarnya. Di seluruh analisis yang disajikan dalam laporan ini dan dalam studi kasus Cerita Perubahan, kami memang telah melihat banyak contoh efek pemberdayaan bagi perempuan pedesaan yang melampaui akses layanan atau peningkatan kesejahteraan ekonomi. Pengaruh mereka terhadap implementasi UU Desa merupakan salah satu dimensi dari efek pemberdayaan.

Pengaruh perempuan tercapai melalui banyak jalur. Pertama, seperti yang dijelaskan di Bab 4 dan 6, kami merinci berbagai contoh pengalaman perempuan dalam menumbuhkan modal sosial mereka, termasuk pengetahuan, keterampilan, jejaring dan akses ke berbagai jenis sumber daya, tetapi juga kepercayaan diri, solidaritas, dukungan timbal balik, dan agensi individu serta kolektif untuk menavigasi dan mengatasi tantangan maupun untuk memengaruhi perubahan melalui berbagai bentuk aksi kolektif. OMS yang diteliti dalam studi ini membantu memperkuat agensi individu dan kolektif perempuan melalui dukungan yang diberikan kepada mereka melalui kelompok akar rumput dan di ruang informal. Para perempuan ini melakukan berbagai bentuk aksi kolektif dengan dukungan dari kelompok-kelompok ini.

Bagi banyak perempuan di daerah pedesaan, tidaklah mengherankan bahwa bentuk aksi kolektif cenderung lebih informal, terutama dalam konteks yang sulit, karena bentuk aksi tersebut kurang konfrontatif bagi anggota masyarakat lain dan para pemimpin, yang tergolong penting mengingat perempuan sangat terintegrasi dalam kehidupan desa dan bergantung pada hubungan sosial mereka untuk banyak aspek kesejahteraan mereka. Aksi kolektif yang muncul terwujud dalam beragam aksi baik yang formal maupun informal, termasuk negosiasi, membangun hubungan dengan pemimpin, memanfaatkan ikatan tersebut, menavigasi jejaring sosial yang membatasi dan membangun jejaring baru, berkolaborasi dengan *champion*, berpartisipasi dalam forum pengambilan keputusan yang berpengaruh dan sebagainya. Di beberapa daerah,

OMS dengan dukungan MAMPU, membangun inisiatif mulai dari awal untuk memperkuat pengaruh perempuan akar rumput dan inklusi gender yang lebih luas serta pemberdayaan perempuan, sementara di daerah lainnya, dukungan MAMPU membantu OMS memperkuat struktur internal, pengetahuan, kapasitas SDM, dan meningkatkan serta memperluas kegiatan program yang berfokus pada gender agar dapat menjangkau lebih banyak orang dan daerah. Di semua lokasi penelitian, kami menemukan efek pemberdayaan dari intervensi OMS untuk mendukung perempuan desa, dalam arti tidak hanya peningkatan keterampilan, kapasitas, jejaring dan pengetahuan di antara perempuan, tetapi juga peningkatan jumlah pemimpin perempuan, dan peningkatan partisipasi dalam forum pengambilan keputusan di tingkat desa dan kabupaten. Pada akhirnya hal ini berimplikasi pada pengaruh perempuan terhadap implementasi UU Desa dan lebih luas lagi di desa.

Singkat kata, OMS Mitra MAMPU dan kelompok perempuan, dalam berbagai tingkatan, telah memengaruhi inklusi gender dan pemberdayaan perempuan secara lebih luas dan implementasi UU Desa melalui:

- Bekerja melalui berbagai jenis kelompok desa dan menyediakan berbagai jenis sumber daya dan dukungan kepada kelompok-kelompok ini untuk bersuara dan meningkatkan kesejahteraan perempuan (Bab 6).
- Meningkatkan keterampilan, kapasitas, jejaring dan kepercayaan diri perempuan untuk bersuara (Bab 6).
- Mendukung perempuan untuk melakukan berbagai bentuk aksi kolektif formal dan informal akar rumput (Bab 5).
- Menavigasi konteks secara strategis, melakukan advokasi dan aksi langsung di tingkat kabupaten dan desa (Bab 7).
- Secara perlahan dan bertahap memengaruhi perubahan di lapangan dan dalam kerangka kebijakan yang memajukan kekuatan perempuan, serta berkontribusi pada pengurangan kemiskinan dan kesejahteraan.

Upaya OMS untuk memanfaatkan peluang, mengatasi hambatan, dan memengaruhi tokoh otoritatif memerlukan strategi dan investasi berbeda dalam konteks yang sangat sulit, terutama di daerah yang belum pernah ada dukungan OMS sebelumnya. Hal ini berbeda dengan upaya yang diperlukan dalam konteks yang cukup kondusif yang telah menunjukkan keterbukaan terhadap agenda pemberdayaan perempuan, atau konteks yang sangat kondusif di mana OMS tidak hanya telah menjalankan program pemberdayaan dan menjalin hubungan dengan warga desa serta aktor kebijakan dan sosial yang berpengaruh, tetapi juga sudah mulai mendorong lingkungan kelembagaan bergeser menjadi lebih inklusif bagi perempuan.

Pada akhirnya, pemberdayaan program OMS berdampak pada perempuan—yang berimplikasi pada pengaruh perempuan pada implementasi UU Desa (Bab 4 dan Bab 8)—berhubungan dengan cara OMS membangun kepercayaan dan mendukung perempuan desa melalui kegiatan dengan kelompok perempuan (Bab 6), dan seberapa baik OMS mampu beradaptasi dan secara strategis menavigasi berbagai kendala dan peluang konteks sementara juga mendukung perempuan desa dalam navigasi tersebut, baik di awal maupun dari waktu ke waktu (Bab 7). Pendekatan dengan cara yang lebih langsung dapat digunakan untuk melibatkan perempuan dan kepemimpinan dalam konteks yang lebih kondusif, sedangkan pendekatan dengan cara yang lebih tidak langsung, melalui pengurutan yang cermat, lebih sesuai dalam konteks yang lebih sulit. Kemitraan sejak awal dengan pemerintah dalam program dan kegiatan sangat bermanfaat untuk penggunaan sumber daya bersama, tetapi sering kali hanya dapat dilakukan dalam konteks yang lebih kondusif yaitu di mana kemungkinan adanya penolakan dari para aktor pemerintah terhadap inisiatif

pemberdayaan dan inklusi gender tergolong kecil. Pengaruh OMS yang berhasil dalam konteks yang menantang sering dikaitkan dengan:

- Pendekatan yang dikembangkan dengan cermat untuk terlibat dengan para pemimpin (terutama para pemimpin pemerintahan) dan membangun dukungan untuk inklusi gender dan pemberdayaan perempuan di tingkat kabupaten dan desa.
- Advokasi kebijakan dan penguatan kelembagaan serta regulasi lingkungan untuk mendukung inklusi gender dan pemberdayaan perempuan, selalu menunjukkan adanya manfaat bagi kabupaten, desa dan masyarakat.
- Menggunakan wacana dan urutan upaya advokasi untuk membentuk atau menyelaraskan dan mengakomodasi kebutuhan dan prioritas desa (sering kali tidak menargetkan Dana Desa pada awalnya).
- Dukungan tambahan untuk mengisi kesenjangan kapasitas/pengetahuan pemerintah dalam rancangan kebijakan atau pemberian layanan.
- Pemetaan sosial dan politik untuk mengidentifikasi kebutuhan dan secara strategis memanfaatkan jejaring sosial desa guna mendukung inisiatif mereka.
- Membangun kepercayaan dengan penduduk desa dan kepemimpinan kabupaten dan desa.
- Merencanakan sejauh mana staf OMS atau pengorganisasi masyarakat dimasukkan ke dalam konteks desa untuk mendukung perempuan berhadapan dengan persyaratan konteks itu sendiri.
- Menanamkan kerja advokasi dalam prakarsa nyata di lapangan untuk membentuk atau mendukung kelompok perempuan di pedesaan dengan cara yang memungkinkan perempuan dapat merasakan manfaat langsung dari perubahan agensi dan pengaruh mereka, dan pada akhirnya memperluas kapasitas dan jumlah perempuan yang mampu melakukan kegiatan kolektif untuk memengaruhi perubahan dan membawa manfaat positif bagi kesejahteraan perempuan.

8.2 Dampak utama dari aksi kolektif perempuan dan inisiatif pemberdayaan

Seperti terlihat pada Gambar 32 di bawah ini, hasil aksi kolektif perempuan yang didukung oleh pendekatan pemberdayaan OMS menghasilkan perubahan lingkungan desa yang signifikan dan implementasi UU Desa. Aksi kolektif telah menghasilkan perubahan Peraturan Desa yang memprioritaskan isu-isu yang menjadi perhatian utama perempuan, atau telah mengalokasikan dana dari Dana Desa (dalam skala dengan derajat yang berbeda-beda) untuk isu-isu prioritas tersebut. Keduanya telah banyak dicapai, meski inisiatif pemberdayaan tidak serta merta mulai berpengaruh langsung pada penerapan UU Desa. Dampak terlihat jelas di semua desa 'intervensi' tempat penelitian ini dilakukan dan di semua lima masalah sektoral: perlindungan sosial, kesehatan dan gizi perempuan, dukungan untuk pekerja migran, peningkatan kondisi kerja untuk pekerja rumahan, dan upaya untuk mengurangi kekerasan terhadap perempuan. Dua tanda centang di tabel menunjukkan bahwa ini adalah jenis dampak yang sangat kuat terhadap implementasi UU Desa di desa yang bersangkutan.

Kami juga melihat bahwa di semua daerah dan di semua fokus isu sektoral, partisipasi perempuan telah meningkat dan di beberapa wilayah terdapat peningkatan jumlah perempuan yang menduduki posisi kepemimpinan yang berpengaruh. Bahkan di sektor pekerja rumahan, yang tidak selalu memiliki fokus khusus di tingkat desa telah terjadi peningkatan partisipasi perempuan.

Sebagaimana yang dapat dilihat dalam Bagian 4, dan yang diilustrasikan dalam potongan studi kasus yang tersebar di dalam laporan ini, pengaruh yang dimiliki perempuan terhadap pelaksanaan UU Desa telah menghasilkan keberagaman yang signifikan terkait bentuk-bentuk inisiatif pembangunan desa yang terlaksana. Inisiatif-inisiatif ini tidak hanya termasuk pembangunan ekonomi dan infrastruktur, melainkan juga prioritas pembangunan lainnya di desa, seperti kebijakan dan proyek pembangunan sosial *dan* ekonomi, dukungan pelatihan, peningkatan keterampilan, penyebaran informasi, pengadaan layanan, dan berbagai inisiatif lainnya.

Gambar 32: Dampak Aksi Kolektif Perempuan yang didukung Inisiatif Pemberdayaan Perempuan oleh OMS terhadap UU Desa dan Lingkungan Kelembagaan Kabupaten

Kondisi Konteks	OMS	Fokus sektoral	Perubahan konteks desa seiring waktu dan implementasi UU Desa					Kelembagaan kabupaten berubah seiring waktu	
			Partisipasi perempuan dalam forum	Lebih banyak perempuan di posisi pimpinan	Norma sosial	Aturan & kebijakan	Dana desa	Kebijakan & peraturan kabupaten	Dana Kabupaten / Provinsi
Konteks yang Cukup Kondusif	**TANGGAMUS (Lampung)**—DAMAR & FAKTA, Konsorsium PERMAMPU	Kesehatan & Gizi Perempuan; Mengurangi Kekerasan terhadap Perempuan	✓✓	Sudah	✓	✓	✓	✓✓	✓
	BANTUL (Yogyakarta)—Yasanti	Kondisi Kerja	✓✓		Tidak berlaku *	✓	✓	✓	
	HULU SUNGAI UTARA (HSU) di Kalimantan Selatan—PEKKA	Perlindungan sosial	✓✓	✓	✓✓	✓	(Jangka pendek)✓	✓✓	✓
Konteks yang Cukup Sulit	**GRESIK (Jawa Timur)**—KAPAL Perempuan—KP2SK	Perlindungan sosial	✓✓		✓		✓✓	✓	✓✓
	CIREBON (Jawa Barat)—'Aisyiyah	Kesehatan & Gizi Perempuan	✓✓	✓	✓	✓✓	✓✓	✓✓	
	LOMBOK TENGAH (Nusa Tenggara Barat—NTB)—Migrant Care & Panca Karsa	Pekerja Migran	✓		✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓
	LOMBOK TIMUR (NTB)—BaKTI	Mengurangi Kekerasan Terhadap Perempuan	✓		✓	✓✓	✓	✓	
	DELI SERDANG (Sumatera Utara)—BITRA	Kondisi Kerja	✓✓	✓	Tidak berlaku *	(Rancangan)		✓✓	✓
	DESA KONTROl DI PANGKAJENE DAN KEPULAUAN (Pangkep, Sulawesi Selatan)—TIDAK ADA OMS	Tidak berlaku	(Sangat terbatas)✓	✓				Tidak berlaku	Tidak berlaku
Konteks yang Sangat Sulit	**PANGKAJENE DAN KEPULAUAN (Pangkep)—(Sulawesi Selatan)**—KAPAL Perempuan & YKPM	Perlindungan sosial	✓✓	✓	✓		(Jangka pendek)✓	✓✓	✓
	TIMOR TENGAH UTARA—TTU (NTT)—FPL & YABIKU	Mengurangi Kekerasan Terhadap Perempuan	✓✓		✓	(Rancangan) ✓	✓	✓	✓✓
	LABUHAN BATU (Sumatera Utara)—FPL & SPI	Mengurangi Kekerasan Terhadap Perempuan	✓✓		(Perlahan) ✓	✓✓	(Tidak dirilis)✓	✓	
	BANGKALAN (Jawa Timur)—PEKKA	Perlindungan sosial	(Sebagian)✓		✓	✓✓	(Jumlah kecil)✓		
	DESA KONTROL DI GRESIK (Jawa Timur)—TIDAK ADA OMS	Tidak berlaku	(Sangat terbatas)✓				✓	Tidak berlaku	Tidak berlaku

Tidak berlaku*. Di lokasi penelitian ini kami menyelidiki aksi kolektif perempuan dan pendekatan pemberdayaan gender serta inklusi gender OMS, tetapi tidak melakukan analisis desa yang mendalam tentang norma-norma sosial.

Gambar 32 juga menggambarkan bahwa di setiap lokasi penelitian di mana OMS mendukung perempuan desa, kecuali di Bangkalan dan Labuhan Batu, upaya kolektif menghasilkan perubahan kelembagaan di tingkat kabupaten dan, dalam banyak kasus, alokasi dana untuk program. Lampiran 5 juga memberikan ringkasan dari semua peraturan baru. Memang, kami dapat melihat bagaimana inisiatif tingkat desa terkait dengan kebijakan kabupaten untuk meningkatkan pengarusutamaan gender melalui, misalnya, mereplikasi Sekolah Perempuan dan menyediakan dana untuk inisiatif tersebut di Kabupaten Gresik (lihat potongan Cerita Perubahan di Kotak 32).

8.3 Ciri utama pendekatan pemberdayaan: Memengaruhi norma, aturan dan alokasi Dana Desa

Dalam pembahasan di bawah ini, kami mengidentifikasi fitur-fitur utama dari intervensi dan dukungan yang diberikan oleh OMS yang berkontribusi pada jalur peningkatan agensi, aksi kolektif, dan pengaruh perempuan pada UU Desa. Kami membedakan analisis berdasarkan tiga jenis konteks kabupaten/desa: konteks sangat sulit, cukup sulit, dan cukup kondusif.

Penting untuk dicatat bahwa strategi seputar jenis kelompok tertentu yang akan didukung, tidak dibatasi oleh setiap jenis konteks, karena hal ini bergantung pada sifat setiap lokasi desa, sifat kelompok perempuan dan sejauh mana kelompok perempuan tersebut memasukkan perempuan rentan di setiap jenis tempat, serta tingkat keragaman kelompok tersebut. OMS Mitra MAMPU cenderung menilai setiap tempat berdasarkan keragaman tersebut. Dalam konteks yang sangat sulit, lebih mudah untuk berkolaborasi setidaknya pada awalnya dengan kelompok atau jejaring perempuan yang sudah mapan agar tidak mengganggu status quo, sebelum kemudian memperluas keanggotaan dan fokus ke isu yang lebih luas dan/atau mendukung perempuan untuk membentuk kelompok baru. Dalam konteks yang lebih kondusif, dalam situasi di mana terdapat kelompok perempuan yang terbatas dan/atau keberagaman keanggotaan yang terbatas dan akses untuk perempuan yang lebih rentan, maka lebih mudah untuk mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok baru di awal daripada dalam konteks yang lebih sulit.

Konteks yang sangat sulit

Dalam konteks yang sangat sulit di mana baik di tingkat desa maupun di tingkat kabupaten terdapat banyak hambatan, OMS sering kali secara hati-hati mengurutkan kegiatan dan dukungan mereka kepada perempuan desa. Dengan pengurutan yang cermat untuk mendapatkan akses desa, dalam banyak contoh, OMS memulai kegiatan desa dengan berfokus pada membangun kepercayaan, memetakan jejaring, dan membangun kesadaran gender dengan laki-laki. Pendekatan ini biasanya melibatkan pengorganisasi masyarakat yang didanai OMS yang tinggal di dalam (atau di sekitar) yang tertanam di desa dan dapat membangun hubungan dengan kelompok perempuan (dan kader desa di mana struktur seperti itu digunakan) dan dengan elit. Kegiatan sektoral juga pada awalnya sering diorientasikan untuk memasukkan kebutuhan anggota desa yang diungkapkan. Bekerja dalam menyediakan layanan yang didahului upaya untuk membangun tekanan untuk perubahan bertahap dalam aturan dan kebijakan, atau mengadvokasi alokasi lebih banyak dana tingkat desa untuk kelompok perempuan, dan dalam mengubah norma. Menyusun kegiatan agar selaras dengan prioritas dan manfaat desa bagi seluruh masyarakat membantu menggalang dukungan dari pimpinan desa untuk program.

Upaya perubahan norma yang membatasi atau berbahaya bagi perempuan biasanya dibarengi dengan kegiatan lain yang lebih berorientasi pada pembangunan dan penyediaan layanan untuk kepentingan perempuan dan masyarakat luas. Dalam konteks yang sangat sulit juga, OMS cenderung meningkatkan upaya di lebih sedikit desa, sementara bekerja secara lambat di tingkat kabupaten. Sangat penting untuk memberikan dukungan bagi perempuan yang lebih rentan dalam konteks ini untuk mengakses layanan dan kesejahteraan penting. Fokus pada kejelasan identitas sebagai warga negara (melalui penyediaan akses ke dokumentasi identitas) pada awalnya juga penting untuk meningkatkan akses ke pelayanan sosial, begitu juga dengan fokus pada kegiatan yang memiliki manfaat ekonomi bagi perempuan. Lebih lanjut, belajar dari studi kasus di mana kemajuan dapat lanjut dan mundur pada saat yang kritis (yang didiskusikan dalam sub-bab berikut), serta mempersiapkan apabila ada perubahan dalam kepemimpinan dan implikasi politik dari

setiap dukungan untuk kelompok perempuan dari pemimpin sebelumnya, akan menjadi penting dalam semua konteks.

Singkatnya, berdasarkan semua kasus dan belajar dari pengalaman perempuan desa dan OMS yang terlibat dalam studi ini, pendekatan strategis dan adaptif untuk memengaruhi inklusi gender dan pemberdayaan perempuan dalam konteks yang sangat sulit akan melibatkan banyak aspek yang diuraikan pada Gambar 33.

Gambar 33: Kegiatan dan Strategi Utama untuk Meningkatkan Inklusi Gender dan Pemberdayaan Perempuan dalam Konteks yang Sangat Sulit

1	**Berfokus pada lebih sedikit desa** tetapi investasi yang lebih besar, dengan dukungan berdasarkan jejaring dan pemetaan sosial serta pengumpulan data berdasarkan kebutuhan bersama anggota masyarakat.	✓
2	**Secara saksama dan bertahap mengakses desa**, masuk dan berkegiatan, memanfaatkan jejaring dan '*champion*' sosial untuk mendukung, dan membangun hubungan dengan elit desa dan kabupaten guna mendapat dukungan seraya membangun kepercayaan dengan masyarakat.	✓
3	**Melibatkan staf OMS di desa-desa** (yang tinggal di atau di sekitar desa untuk sering terlibat) untuk mendukung perempuan dan membangun kepercayaan.	✓
4	**Mendampingi perempuan dalam forum pengambilan keputusan** atau pertemuan dengan struktur kekuasaan desa.	✓
5	**Memfasilitasi jaringan yang diperluas dan 'aksi kolektif berjejaring'** dengan menghubungkan perempuan desa (yang diorganisir dalam kelompok formal dan informal perempuan) dengan aktor berpengaruh di bidang kebijakan, sosial dan peraturan.	✓
6	**Memperkuat keterampilan praktis perempuan**—ekonomi, mata pencaharian, pengasuhan anak, kesehatan, dan literasi—**dan keterampilan intrinsik, pengetahuan yang lebih luas**, kesadaran gender, dan pemahaman atas proses administratif pemerintahan melalui kelompok.	✓
7	**Mengisi kesenjangan pengetahuan** (misalnya perumusan peraturan) **dan layanan esensial**—misalnya kesehatan, legalitas identitas, migrasi aman, rumah aman.	✓
8	**Memastikan beberapa kegiatan kelompok perempuan berfokus pada ekonomi, atau mencakup fokus pada ekonomi**, sangat membantu (tetapi belum tentu cukup) bagi partisipasi perempuan.	✓
9	Jika berfokus pada **norma sosial**, **dampingi fokus ini** dengan **kegiatan pengembangan praktis** lainnya.	✓
10	**Merencanakan transisi** seperti pergantian kepemimpinan, termasuk implikasi dari dukungan apapun bagi kelompok perempuan dari pemimpin sebelumnya.	✓

Pendekatan yang lebih luas ini penting agar strategi khusus untuk menghasilkan dampak pada UU Desa menjadi efektif. Berdasarkan studi, gambar di bawah menguraikan tipe kegiatan dan strategi yang relevan dengan setiap jenis dampak UU Desa yang ditargetkan.

Gambar 34: Kegiatan dan Strategi Utama dalam Konteks Sangat Sulit untuk Mendukung Pengaruh Perempuan pada Implementasi UU Desa

Norma dan partisipasi	Peraturan dan instrumen teknis	Dana desa
• Lakukan kegiatan peningkatan kesadaran gender dengan laki-laki dan pemimpin desa. • Perkuat kesadaran gender perempuan melalui kegiatan kelompok. • Memfasilitasi/memperkuat forum multi-pihak kabupaten. • Memberikan dukungan yang lebih intensif dari staf OMS kepada desa dan perempuan desa. • Lobi para pemimpin untuk melibatkan perempuan dalam rapat—dampingi mereka untuk waktu yang lama. • Harapkan perubahan yang lambat—bergantung pada fokus sektoral, dan terutama jika tidak sejalan dengan prioritas yang ada. Hal ini terutama terjadi pada perubahan norma gender yang membatasi. • Rencanakan kegiatan sesuai dengan jadwal harian perempuan. • Targetkan kesadaran, pengetahuan, dan kemudian targetkan aturan, sambil perlahan-lahan mencari perubahan norma bersamaan dengan kegiatan praktis. • Menggunakan tekanan dari kabupaten pada desa jika ada dukungan di tingkat kabupaten, tetapi desa resisten terhadap inklusi gender. • Bekerja dengan para pemimpin sosial dan dorong partisipasi mereka dalam aktivitas. • Dukung perempuan desa untuk mengembangkan strategi untuk menghindari kendala konteks. • Memobilisasi *champion* dalam skala besar.	• Kembangkan kemitraan dengan aktor-aktor berpengaruh di desa/kabupaten. • Membentuk atau memperkuat forum multi-pihak di kedua tingkat setelah membuktikan manfaat kegiatan. • Targetkan calon *champion* untuk mendapatkan dukungan. • Mulailah dengan layanan, buktikan dampak, kemudian fokus pada aturan, dan baru kemudian mencari akses ke Dana Desa. • Mengisi kesenjangan pengetahuan dan memberikan masukan teknis permusan regulasi. • Libatkan perempuan desa dan pemangku kepentingan lainnya dalam perancangan peraturan. • Menunjukkan keterkaitan dengan prioritas kabupaten/desa. • Memasukkan ketentuan dalam aturan yang memastikan partisipasi perempuan dalam pertemuan pengambilan keputusan. • Memasukkan ketentuan dalam aturan yang mengakui kelompok perempuan (terutama kelompok baru) dan forum multi-pihak yang difokuskan pada prioritas perempuan.	• Tunjukkan manfaat politik dari keterlibatan. • Jangan mengharapkan alokasi dana dalam kerangka waktu yang singkat atau dalam skala besar. • Awalnya memberikan beberapa layanan yang berdampak bagi laki-laki dan perempuan serta pemimpin yang berpengaruh. • Awalnya mendanai kegiatan pemberdayaan dan pelayanan tingkat desa—perlahan-lahan mencari pendanaan bersama. • Atur studi banding ke desa lain untuk tokoh-tokoh berpengaruh. • Rencanakan saat-saat kritis ketika inklusi gender mungkin mundur, dan dukung kader dan desa untuk mengatasinya.

Konteks yang cukup sulit

Dalam konteks yang cukup sulit, terdapat pola yang serupa dalam pendekatan awal yang digunakan oleh OMS untuk akses dalam konteks yang sangat sulit—terutama di kedua jenis lingkungan kabupaten dan desa yang sama sulitnya untuk dinavigasi dengan satu atau dua pengecualian. Namun, dalam lingkungan yang cukup sulit, sering kali di tingkat kabupaten terdapat peluang lebih untuk pemberdayaan perempuan dan aksi kolektif karena lingkungan kebijakan yang lebih kondusif atau terdapat dukungan *champion*, jika dibandingkan dengan kabupaten yang lebih sulit. Jika demikian, OMS sering kali dapat berkembang lebih cepat dengan melakukan lobi untuk perubahan kebijakan dan aturan. Singkatnya, berdasarkan pembelajaran yang bisa diambil dari studi ini, pendekatan strategis dan adaptif untuk memengaruhi inkusi gender dan pemberdayaan perempuan di konteks yang cukup sulit akan melibatkan banyak aspek yang diuraikan pada Gambar 35.

Gambar 35: Kegiatan dan Strategi Utama untuk Meningkatkan Inklusi Gender dan Pemberdayaan Perempuan dalam Konteks yang Cukup Sulit

1	**Fokus pada lebih sedikit atau sedikit lebih banyak desa** (tergantung pada konteks desa di seluruh kabupaten), dukungan berdasarkan jejaring dan pemetaan sosial dan pengumpulan data tentang kebutuhan anggota masyarakat.	✓
2	**Secara saksama dan bertahap mengakses desa**, masuk dan berkegiatan, memanfaatkan jejaring dan '*champion*' sosial untuk mendukung, dan **membangun hubungan** dengan elit desa dan kabupaten guna mendapat dukungan seraya membangun kepercayaan dengan masyarakat	✓
3	**Kunjungan rutin** oleh staf pengorganisasi masyarakat untuk mendukung perempuan dan memperkuat kepercayaan.	✓
4	**Mendampingi perempuan dalam forum pengambilan keputusan** atau pertemuan dengan struktur kekuasaan desa.	✓
5	**Memfasilitasi jaringan yang diperluas dan 'aksi kolektif berjejaring'** dengan menghubungkan perempuan desa (yang diorganisir dalam kelompok formal dan informal perempuan) dengan aktor berpengaruh di bidang kebijakan, sosial dan peraturan.	✓
6	**Memperkuat keterampilan praktis perempuan**—ekonomi, mata pencaharian, pengasuhan anak, kesehatan, dan literasi—**dan keterampilan intrinsik, pengetahuan yang lebih luas**, kesadaran gender, dan pemahaman atas proses administratif pemerintahan melalui kelompok.	✓
7	**Mengisi kesenjangan pengetahuan** (misalnya perumusan peraturan) **dan layanan esensial**—misalnya kesehatan, legalitas identitas, migrasi aman, rumah aman.	✓
8	**Memastikan beberapa kegiatan kelompok perempuan berfokus pada ekonomi, atau mencakup fokus pada ekonomi**, sangat membantu (tetapi belum tentu cukup) bagi partisipasi perempuan.	✓
9	Jika berfokus pada **norma sosial**, **dampingi fokus ini** dengan **kegiatan pengembangan praktis** lainnya.	✓
10	**Merencanakan transisi** seperti pergantian kepemimpinan, termasuk implikasi dari dukungan apapun bagi kelompok perempuan dari pemimpin sebelumnya.	✓

Pendekatan yang lebih luas ini penting agar strategi khusus untuk menghasilkan dampak pada UU Desa menjadi efektif. Berdasarkan studi ini, gambar di bawah menguraikan tipe kegiatan dan strategi yang relevan dengan setiap jenis dampak UU Desa di konteks yang cukup sulit.

Gambar 36: Kegiatan dan Strategi Utama dalam Konteks yang Cukup Sulit untuk Mendukung Pengaruh Perempuan pada Implementasi UU Desa

Norma dan partisipasi	Peraturan dan instrumen teknis	Dana desa
• Lakukan kegiatan peningkatan kesadaran gender dengan laki-laki dan pemimpin desa. • Perkuat kesadaran gender di antara perempuan dalam kegiatan kelompok. • Memfasilitasi/memperkuat forum multi-pihak kabupaten. • Memberikan dukungan yang lebih intensif dari staf OMS kepada desa dan perempuan desa. • Lobi para pemimpin untuk melibatkan perempuan dalam rapat—dampingi mereka pada awalnya. • Harapkan perubahan yang lambat—bergantung pada fokus sektoral, dan terutama jika tidak sejalan dengan prioritas yang ada. Hal ini terutama terjadi pada perubahan norma gender yang membatasi. • Rencanakan kegiatan sesuai dengan jadwal harian perempuan. • Targetkan kesadaran, pengetahuan, dan kemudian aturan, sambil perlahan-lahan mencari perubahan norma. • Menggunakan tekanan dari kabupaten pada desa jika ada dukungan di tingkat kabupaten, sedangkan desa resisten terhadap inklusi gender. • Memobilisasi *champion* dalam skala besar untuk mendapatkan dukungan. • Berbagi strategi dan materi dengan penduduk desa (desa). • Bekerja dengan para pemimpin sosial dan dorong partisipasi mereka dalam kegiatan.	• Membentuk atau memperkuat forum multi-pihak di kedua tingkat. • Kembangkan kemitraan dengan aktor-aktor berpengaruh di desa/kabupaten. • Targetkan calon *champion* untuk mendapatkan dukungan. • Kembangkan kemitraan dengan aktor-aktor berpengaruh di desa/kabupaten. • Mulailah dengan kegiatan pembangunan, kemudian targetkan peraturan, kemudian mengupayakan akses Dana Desa di tingkat desa. • Libatkan perempuan desa dan pemangku kepentingan lainnya dalam perancangan peraturan. • Sertakan aturan yang memastikan partisipasi perempuan dalam pertemuan pengambilan keputusan di masa depan. • Mengisi kesenjangan pengetahuan dan memberikan masukan teknis perumusan peraturan. • Memasukkan ketentuan dalam aturan yang mengakui kelompok perempuan (terutama kelompok baru) dan forum multi-pihak yang difokuskan pada prioritas perempuan.	• Tunjukkan manfaat politik dari keterlibatan. • Jangan mengharapkan alokasi dana dalam kerangka waktu yang singkat atau dalam skala besar. • Awalnya memberikan beberapa layanan yang berdampak bagi laki-laki dan perempuan serta pemimpin yang berpengaruh. • Awalnya mendanai kegiatan pemberdayaan dan pelayanan tingkat desa, kemudian mencari pendanaan bersama dalam jumlah yang lebih kecil sebelum meningkatkan permintaan dana. • Melakukan kunjungan lintas desa yang melibatkan perempuan desa untuk menunjukkan dampak perubahan dan berbagi pengetahuan. • Rencanakan saat-saat kritis ketika inklusi gender mungkin mundur, dan dukung kader dan desa untuk mengatasinya.

Kotak 33 di bawah ini menggambarkan salah satu cerita tentang bagaimana perubahan terjadi dalam konteks yang cukup sulit di lapangan. Tantangan pekerja migran di desa penelitian sangat besar dan pimpinan desa

pada awalnya berkeberatan. Namun studi kasus ini menunjukkan bagaimana upaya advokasi perlindungan pekerja migran dimotori oleh kelompok perempuan akar rumput, yaitu kader DESBUMI dan anggota Kelompok Pengamat Pekerja Migran La Tansa yang terdiri dari mantan pekerja migran perempuan. Kelompok perempuan ini didukung oleh Perkumpulan Panca Karsa, dan melihat peraturan baru diberlakukan di tingkat desa dan di tingkat kabupaten terkait dengan praktik migrasi yang aman serta pendanaan di kedua tingkat dan unit layanan terpadu di kedua tingkat.

Kotak 33: Cerita Perubahan di Lombok Tengah—Perempuan Mendorong Perubahan dalam Perlindungan bagi Pekerja Migran

Karena peluang mata pencaharian yang terbatas, banyak penduduk di Kabupaten Lombok Tengah mencari pekerjaan di tempat lain, terutama sebagai pekerja migran di luar negeri. Di desa penelitian, perempuan—terutama janda dan perempuan yang bercerai—merupakan target utama perekrut yang menawarkan untuk memfasilitasi pekerjaan mereka di luar negeri.

"Iya informasi kalau ada nanti calon yang mau berangkat kaya gitu. Kalau janda [perempuan kepala keluarga] mah banyak janda [perempuan kepala keluarga] di sini, pasti ke sini." Rani, mantan pekerja migran, Lombok Tengah, 6 Juli 2019.

Tingginya prevalensi pekerja migran di kalangan perempuan di Lombok Tengah terkait dengan tingginya angka perceraian sepihak. Ketika perempuan diceraikan oleh suaminya, sering kali sangat sulit bagi mereka untuk menghidupi diri sendiri dan keluarganya secara finansial. Hal ini diperkuat dengan pinjaman yang mereka gunakan untuk membayar biaya perekrut yang besar agar mereka dapat bekerja di luar negeri:

"Jadi sebenarnya yang jadi persoalan di sini itu kan pertama ketika mereka bermigrasi keluar negeri karena pinjam uang. Pinjam uangnya itu bukan kepada lembaga resmi tetapi kepada rentenir." Manajer Program Panca Karsa, Lombok Tengah, 5 Juli 2019.

Pada tahun 2012, Perkumpulan Panca Karsa (PPK) Mataram bermitra dengan Migrant CARE melalui Program MAMPU untuk memulai kampanye peningkatan kesadaran dan menjalankan program untuk mengatasi masalah yang dialami pekerja migran. Kader desa PPK mendukung penduduk desa membentuk kelompok DESBUMI (Desa Peduli Migran) untuk mengadvokasi hak-hak buruh migran. Pada tahun 2013 dan 2014 PPK dan empat kader perempuan desa melakukan survei terhadap isu-isu yang memengaruhi pekerja migran.

Survei menunjukkan bahwa alasan utama perempuan melapor menjadi pekerja migran adalah terbatasnya kesempatan mata pencaharian di desa. Survei ini juga menunjukkan masalah yang meluas termasuk kurangnya dokumentasi sebelum keberangkatan mereka, pengalaman kekerasan selama di luar negeri, dan beban hutang yang menumpuk saat kembali. Seorang perempuan, Saripah, menggambarkan bagaimana dia mengatur kepergiannya dengan membayar seorang calo yang berjanji akan segera pergi:

"Lewat calo tapi calonya tidak sesuai dengan perjanjian, tapi kita kan ngasih uang perjanjian waktu itu saya ngasih 2 juta perjanjian nggak sampe 1 bulan langsung berangkat, tapi ternyata 3 bulan di PT [Jasa Penyaluran Tenaga Kerja] nunggu, calo kan cuma masukin kita ke kantor ke Jakarta terus langsung kita ditinggalin, ngga mau tau." Saripah, anggota La Tansa, 9 Juli 2019.

PPK bersama kader DESBUMI kemudian membentuk Kelompok Pengamat Pekerja Migran La Tansa. La Tansa memberikan informasi mengenai prosedur migrasi yang aman kepada masyarakat desa, dan sebagai hasilnya, banyak calon pekerja migran menjadi lebih memilih untuk mendapatkan izin dan dokumentasi untuk bekerja di luar negeri melalui jalur resmi, daripada menggunakan calo. La Tansa juga mengumpulkan laporan masalah terkait pekerja migran dengan mendengarkan pengalaman perempuan dalam obrolan informal dan melalui media sosial.

"Ada yang berangkat, ada yang pulang, ada yang bermasalah, nanti kita kasih taunya, nanti anggota ini kan kasih informasi ke tetangga, misalnya ada yang mau berangkat ke Saudi, di sini lebih aman, ngurus persyaratan harus lengkap. Jadi nggak dibuat-buatlah." Nisa, Kepala La Tansa, 8 Juli 2019.

La Tansa juga memberikan kesempatan kepada mantan pekerja migran perempuan untuk meningkatkan keterampilan mata pencahariannya, misalnya dengan membuat dan menjual kue dan kerajinan. Anggota juga menerima bantuan dalam membeli perlengkapan dan peralatan untuk bisnis mereka. Mantan Kepala Desa melaporkan bahwa hingga enam puluh persen perempuan mengatakan bahwa setelah mendapat peningkatan keterampilan tersebut, mereka tidak tertarik lagi menjadi pekerja migran:

"Jadi lebih itu 60-an persen, agak jarang sekarang lah di sini karena ada kegiatan." H. Haris, Mantan Kepala Desa, 7 Juli 2019.

Pada tahun 2015 Panca Karsa mendukung penyusunan Peraturan Desa yang mengatur alokasi sumber dana desa untuk program DESBUMI. Menyusul peraturan ini dan keberhasilan penyelesaian kasus individu oleh DESBUMI, kelompok tersebut semakin mendapatkan legitimasi di masyarakat yang menyebabkan kadernya diundang untuk berpartisipasi dalam penyusunan kebijakan desa dan Musdes, yang sebelumnya hampir secara eksklusif merupakan ruang laki-laki. Di tingkat kabupaten kader DESBUMI perempuan dan anggota La Tansa, bersama dengan kelompok OMS lainnya, berkontribusi dalam diskusi yang mengarah pada Peraturan Kabupaten Lombok Tengah No. 1 Tahun 2017 tentang perlindungan pekerja migran.

Kerja DESBUMI dan La Tansa telah menghasilkan data tentang pekerja migran, yang telah memberi mereka pengaruh untuk melobi pemerintah desa untuk program dan kebijakan yang mendukung hak-hak perempuan. Melalui pertemuan rutin, kelompok tersebut telah meningkatkan keterampilan berbicara di depan umum dan pengetahuan perempuan tentang hak, memungkinkan mereka untuk memengaruhi kebijakan di tingkat desa dan kabupaten.

Konteks yang kondusif

Berbeda dengan pendekatan dalam konteks yang lebih sulit, dalam konteks yang cukup kondusif seperti Tanggamus di mana OMS telah membangun jejaring yang dikenal oleh penduduk dan pemimpin desa, mereka dapat mendukung perempuan untuk memengaruhi aturan dan norma melalui pendekatan yang kurang melekat. Penduduk desa serta pemimpin kabupaten cenderung tidak segan-segan (meskipun tidak secara seragam) untuk menangani masalah sensitif yang menjadi perhatian perempuan. Ada juga peluang untuk bekerja dalam skala besar di lebih banyak desa, dengan staf OMS lebih suka melakukan kunjungan daripada tinggal di desa untuk melakukan penelitian.

Di tempat-tempat seperti Kabupaten Hulu Sungai Utara, dukungan yang kuat dan terus menerus untuk perempuan desa masih dibutuhkan, karena meskipun kabupaten dan desa terbuka untuk berubah, PEKKA belum menjalin jejaring dan hubungan di desa. OMS memanfaatkan aktivitas kelompok desa yang kuat dan pendukung lokal serta menekankan koordinasi dan perluasan upaya ini ke tingkat kabupaten. Dalam konteks yang kondusif, pengurutan cenderung kurang penting dibandingkan dalam konteks yang sulit, dan fokus pada aturan dan kelembagaan dapat diperkenalkan lebih awal karena kepemimpinan cenderung mendukung. Mendukung kelompok perempuan dalam kegiatan mereka untuk melobi pimpinan desa masih penting, begitu pula pengembangan jejaring, misalnya, melalui bantuan penulisan surat, memfasilitasi pertemuan, dan mendampingi perempuan dalam forum pengambilan keputusan. Singkat kata, berdasarkan pembelajaran yang diperoleh dari perempuan desa dan peserta studi ini, pendekatan strategis dan adaptif untuk memengaruhi inklusi gender dan pemberdayaan perempuan di konteks yang cukup kondusif akan melibatkan banyak aspek yang diuraikan pada Gambar 37.

Gambar 37: Kegiatan dan Strategi Utama untuk Meningkatkan Inklusi Gender dan Pemberdayaan Perempuan dalam Konteks yang Cukup Kondusif

1	**Memperluas dukungan untuk lebih banyak desa** melalui investasi yang lebih ringan, pemetaan sosial, dan pengumpulan data tentang kebutuhan dengan anggota masyarakat.	✓
2	**Memanfaatkan *'champion'*** dan jejaring lain untuk dukungan, memperluas kolaborasi MoU di seluruh kabupaten untuk program bersama dan sering kali bekerja sama dengan pemerintah.	✓
3	**Kunjungan rutin** oleh staf pengorganisasi masyarakat untuk **mendukung perempuan dan memperkuat kepercayaan** (kurang perlu untuk tinggal di desa).	✓
4	**Awalnya mendampingi perempuan** ke forum pengambilan keputusan dan pertemuan dengan struktur kekuasaan desa, dan kemudian melakukan **'pemeriksaan' di pertemuan berikutnya**. Fokus juga untuk menghubungkan perempuan dengan aktor dan struktur di tingkat kabupaten.	✓
5	**Memfasilitasi jejaring yang diperluas dan 'aksi kolektif berjejaring'** dengan menghubungkan perempuan desa (yang diorganisir dalam kelompok formal dan informal perempuan) dengan aktor berpengaruh di bidang kebijakan, sosial dan peraturan.	✓
6	**Memperkuat keterampilan praktis perempuan**—ekonomi, mata pencaharian, pengasuhan anak, kesehatan, dan literasi—**dan keterampilan intrinsik, pengetahuan yang lebih luas**, kesadaran gender, dan pemahaman atas proses administratif pemerintahan melalui kelompok.	✓
7	**Mengisi kesenjangan pengetahuan** (misalnya perumusan peraturan) **dan layanan penting bagi perempuan rentan**—misalnya kesehatan, **kejelasan identitas sebagai warga negara, migrasi aman,** rumah aman.	✓
8	**Memastikan beberapa kegiatan kelompok perempuan berfokus pada ekonomi, atau mencakup fokus pada ekonomi**, sangat membantu (tetapi belum tentu cukup) bagi partisipasi perempuan.	✓
9	Jika berfokus pada **norma sosial**, **dampingi fokus ini** dengan kegiatan pengembangan praktis lainnya.	✓
10	**Merencanakan transisi** seperti pergantian kepemimpinan, termasuk implikasi dari dukungan apapun bagi kelompok perempuan dari pemimpin sebelumnya.	✓

Pendekatan yang lebih luas ini penting agar strategi khusus untuk menghasilkan dampak pada UU Desa menjadi efektif. Mengambil pembelajaran dari studi ini, gambar di bawah menguraikan tipe kegiatan dan strategi yang relevan dengan setiap jenis dampak UU Desa di konteks yang cukup kondusif.

Gambar 38: Kegiatan dan Strategi Utama dalam Konteks Cukup Kondusif untuk Mendukung Pengaruh Perempuan pada Implementasi UU Desa

Norma dan partisipasi	Peraturan dan instrumen teknis	Dana desa
• Lakukan kegiatan peningkatan kesadaran gender dengan laki-laki dan pemimpin desa. • Perkuat kesadaran gender di antara perempuan dalam kegiatan kelompok. • Meningkatkan dukungan ke lebih banyak desa dengan investasi yang lebih ringan dan bekerja dalam skala besar, dengan investasi berkala yang lebih dalam di desa-desa yang membutuhkan dukungan tambahan. • Lobi para pemimpin untuk melibatkan perempuan dalam rapat—dampingi mereka pada awalnya. • Harapkan perubahan yang lebih cepat dalam partisipasi gender dan bergantung pada fokus sektoral. • Rencanakan kegiatan sesuai dengan jadwal harian perempuan. • Targetkan kesadaran, pengetahuan, dan aturan, sambil perlahan mengupayakan perubahan norma. • Harapkan perubahan norma yang lebih cepat daripada wilayah lain tetapi perubahannya lebih lambat dibandingkan dengan perubahan lainnya. • Buat daftar tekanan dari kabupaten pada desa jika ada dukungan di tingkat kabupaten, sedangkan desa resisten terhadap inklusi gender. • Bagikan strategi dan materi dengan penduduk desa. • Bekerja dengan para pemimpin sosial dan dorong partisipasi mereka dalam kegiatan.	• Membentuk atau memperkuat forum multi-pihak di tingkat kabupaten/desa. • Memperkuat peraturan dan pedoman kebijakan (desa dan kabupaten)—khususnya targetkan perubahan meluas di kabupaten. • Mengisi kesenjangan pengetahuan dan memberikan masukan teknis perancangan peraturan. • Kembangkan kemitraan dengan aktor-aktor berpengaruh di desa/kabupaten. • Targetkan calon *champion* untuk mendapatkan dukungan. • Mulailah dengan kegiatan dan aturan lalu dana. • Libatkan perempuan desa dan pemangku kepentingan lainnya dalam desain peraturan. • Sertakan aturan yang memastikan partisipasi perempuan dalam forum pengambilan keputusan di masa depan. • Memasukkan ketentuan dalam aturan yang mengakui kelompok perempuan (terutama kelompok baru) dan forum multi-pihak yang difokuskan pada prioritas perempuan. • Mengisi kesenjangan pengetahuan dan memberikan masukan teknis perumusan peraturan. • Buat program bersama dengan pemerintah.	• Awalnya mendanai kegiatan pemberdayaan dan pelayanan tingkat desa, kemudian mencari pendanaan bersama (dan memperluas cakupan dan meningkatkan ke desa lain). • Bisa berfokus lebih awal, dibandingkan konteks lain, pada akses Dana Desa, terutama untuk kegiatan ekonomi seperti BUMDes. • Melakukan kunjungan lintas desa yang melibatkan perempuan desa untuk membuktikan dampak perubahan dan berbagi pengetahuan. • Gambarkan tekanan konstituen dari bawah ke atas. • Targetkan representasi perempuan di Musdes. • Rencanakan titik kritis dan dukung kader dan desa untuk mengatasi titik kritis ini.

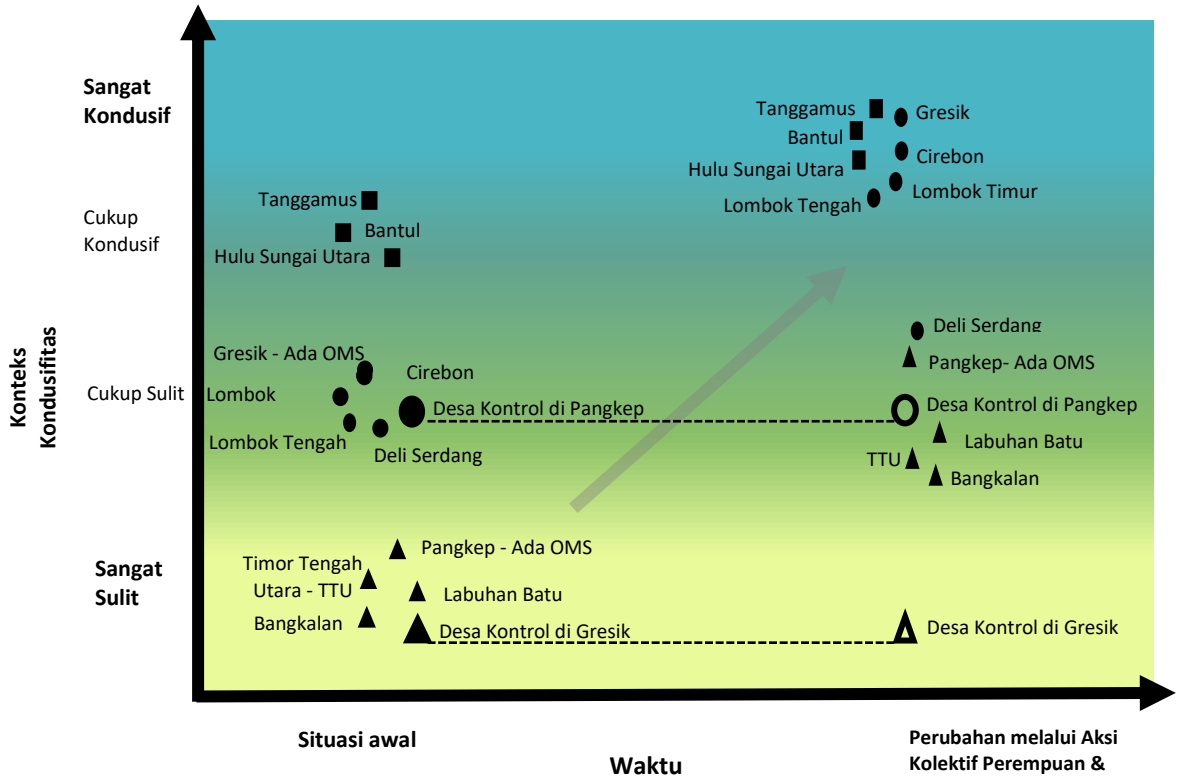
8.4 Pergeseran konteks kelembagaan dari waktu ke waktu

Aksi kolektif perempuan akar rumput dan pendekatan strategis serta adaptif yang diterapkan OMS Mitra MAMPU juga menghasilkan perubahan signifikan terhadap konteks tersebut (lihat Gambar 39). Meskipun konteks juga dapat berkembang karena faktor endogen, dapat diamati dalam Gambar 39 di bawah ini, bahwa perubahan yang signifikan tidak terjadi di desa 'kontrol' mana pun yang tidak ada intervensi dan sangat sedikit kelompok perempuan kuat yang memiliki partisipasi yang luas dan beragam. Hal ini terutama terjadi di desa 'kontrol' penelitian Gresik yang hanya memiliki kelompok perempuan korporatis negara (PKK dan Posyandu) dengan sedikit anggota dan kelompok pengajian Fatayat, yang hampir tidak ada perempuan yang menjadi pemimpin kelompok tersebut dan berpengaruh, yang menghadapi resistensi kuat dari Kepala Desa dan pimpinan lainnya terhadap program pemberdayaan, dan yang belum pernah ada kehadiran OMS. Desa ini juga relatif terisolir dari pengaruh para pembuat kebijakan pemerintah.

Desa penelitian 'kontrol' di Pangkep memiliki peluang yang sedikit lebih banyak karena sebelumnya pernah dipimpin Kepala Desa perempuan yang menyadari pentingnya pendidikan dan kepemimpinan perempuan. Meskipun demikian, sejak pelaksanan UU Desa (setelah masa kepemimpinannya) desa ini belum mengeluarkan peraturan baru yang memprioritaskan kebutuhan perempuan atau mengalokasikan Dana Desa untuk prioritas perempuan, dan tidak mengetahui bagaimana memastikan adanya pengaruh perempuan dalam pengambilan keputusan. Maka terbukti, adanya sejarah kepemimpinan perempuan pada hakikatnya tidak menjamin agenda pemberdayaan perempuan yang kuat akan dijalankan, walaupun kepemimpinan perempuan dapat membantu seperti yang terlihat dalam beberapa kabupaten. Sama dengan desa 'kontrol' di Gresik, satu-satunya kelompok perempuan yang ada hanyalah kelompok perempuan korporatis negara (PKK dan Posyandu, dengan beberapa subkelompok) yang masing-masing terdiri dari anggota elit yang sama. Namun, ada sedikit variasi keanggotaan di Kelompok Wanita Tani (KWT) yang juga merupakan kelompok korporatis negara.

Sebaliknya, di bidang intervensi, dalam banyak kasus, terdapat peningkatan yang signifikan dalam tingkat kondusifitas lingkungan ini untuk inklusi gender dan pemberdayaan perempuan dari waktu ke waktu. Empat daerah penelitian yang cukup sulit pada awal inisiatif aksi kolektif perempuan menjadi jauh lebih kondusif—di tiga daerah penelitian tersebut, terdapat desa dengan lingkungan yang sulit, tetapi terdapat beberapa indikasi yang menunjukkan bahwa kabupatennya memiliki lingkungan yang kondusif (Gresik, Lombok Tengah dan Lombok Timur), sehingga sekarang terdapat potensi yang baik untuk berlangsungnya proses perubahan yang meningkatkan posisi dan kesejahteraan perempuan.

Gambar 39: Perubahan dari Waktu ke Waktu di Lingkungan Desa dan Kabupaten setelah Beberapa Tahun Intervensi Pemberdayaan



Demikian pula, meskipun desa di Cirebon cukup terbuka untuk inisiatif pemberdayaan perempuan, pada awalnya terdapat lingkungan kelembagaan yang lemah di tingkat kabupaten. Tidak hanya kondisi desa yang membaik dan kader 'Aisyiyah telah diberi posisi sebagai Sekretaris Desa, berbagai kebijakan dan peraturan serta program baru telah diperkenalkan di Kabupaten. Kader/anggota kelompok ‘Aisyiyah juga telah menerima penghargaan presiden dan terlibat dalam forum pengambilan keputusan kabupaten.

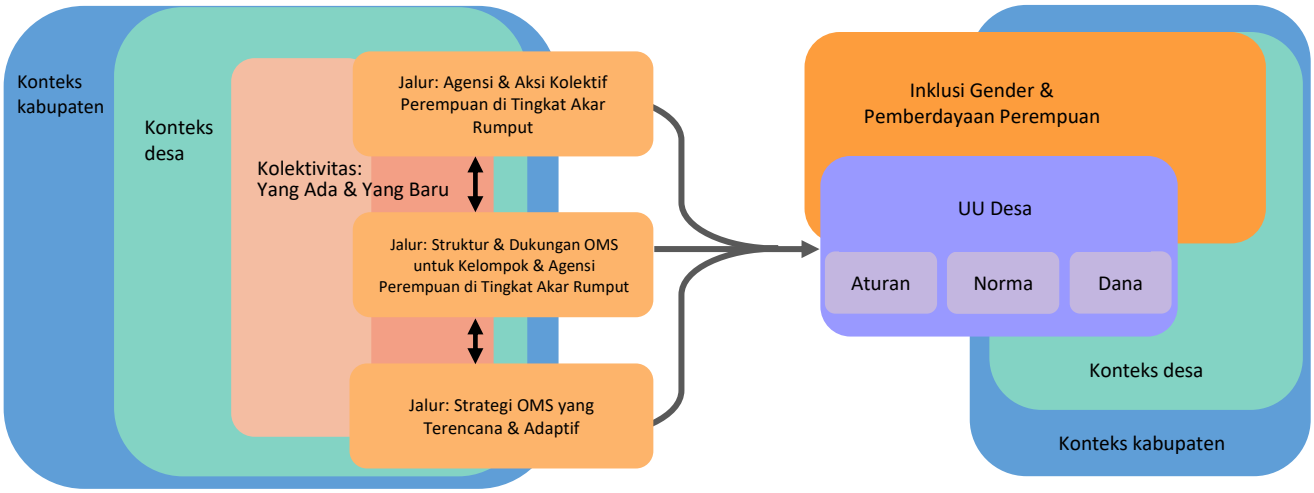
Bahkan di tempat yang paling sulit pun telah terjadi beberapa perubahan. Dua dari kabupaten ini (Pangkep dan TTU) sekarang jauh lebih kondusif daripada sebelumnya, dan konteks desa di Bangkalan (Jawa Timur) dan Labuhan Batu juga telah membaik, meskipun kondisi desa masih agak sulit di empat daerah ini dengan tingkat kesulitan yang bervariasi. Di desa penelitian intervensi di Pangkep, salah satu perempuan di Sekolah Perempuan diminta mencalonkan diri dalam pemilihan legislatif di Kabupaten, dan bangga bisa melakukannya. Meskipun demikian, seperti yang dibahas di bawah ini, beberapa pencapaian awal di desa ini mengalami kemunduran dengan adanya pergantian kepemimpinan desa.

Memantau cara perempuan desa bersama dengan OMS yang peduli dengan inklusi gender dan pemberdayaan perempuan dapat mengubah dinamika konteks dari waktu ke waktu, dan mengidentifikasi di mana kemungkinan ada risiko kemunduran, terutama di tingkat desa, sangat penting dalam memahami bagaimana aksi kolektif perempuan dapat memengaruhi UU Desa dan bagaimana mempertahankan pengaruh tersebut. Sejak 2014 dan seterusnya ketika OMS Mitra MAMPU mulai melaksanakan inisiatif yang didukung program, beberapa daerah mengalami pergeseran konteks di kabupaten menjadi lebih kondusif untuk mendukung inklusi gender dan pemberdayaan perempuan, yang pada akhirnya memengaruhi kegiatan di tingkat desa dan implementasi UU Desa. Perubahan yang lebih dalam pada lingkungan pendukung, sebagian merupakan hasil kerja advokasi yang dilakukan oleh banyak OMS baik secara langsung didukung oleh MAMPU (di mana OMS tersebut memiliki kantor di tingkat nasional dan kantor cabang di daerah) atau

secara tidak langsung didukung oleh MAMPU melalui kemitraan antara organisasi di tingkat nasional dan daerah, dan bekerja sama dengan OMS lain dan program pembangunan lain. Perubahan ini juga disebabkan oleh pergeseran lingkungan politik dan meningkatnya pengetahuan para aktor dan pemimpin pemerintah daerah tentang bagaimana mendukung pemberdayaan perempuan. Dinamika di Kabupaten Pangkep di Sulawesi Selatan kembali memberikan contoh ilustratif tentang bagaimana lingkungan kelembagaan tingkat kabupaten menjadi lebih kondusif untuk mendukung inklusi gender dan agenda pemberdayaan perempuan dari waktu ke waktu. Pertama, kabupaten mengembangkan peraturan tentang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, dengan dukungan eksternal dari OMS yang dilibatkan oleh MAMPU dan program lainnya. Pembuatan peraturan dan kebijakan terkait tidak hanya memberi isyarat kepada publik dan lembaga pemerintah di kabupaten bahwa kebutuhan dan hak perempuan menjadi prioritas, tetapi juga membantu mengamankan anggaran sektoral untuk Kantor Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten untuk program yang ditunjuk. Dengan kerangka peraturan yang kuat yang pengembangannya dibantu oleh OMS dari waktu ke waktu, dan alokasi anggaran sektoral untuk mendanai staf dan kegiatan untuk mendukung desa, kabupaten lebih mampu berkolaborasi dengan OMS dan program lainnya untuk meningkatkan inisiatif yang sudah berjalan, dan untuk meluncurkan program inisiatif kabupaten serta kegiatan untuk mendukung pemberdayaan perempuan.

Secara keseluruhan, untuk kembali ke kerangka kerja konseptual, analisis di seluruh laporan ini menggambarkan jalur yang dilalui aksi kolektif perempuan lokal, sering kali dengan dukungan OMS, guna memengaruhi tidak hanya kesejahteraan perempuan dan implementasi UU Desa, tetapi juga kondusifitas lingkungan desa dan kabupaten tentang inkusi gender dan pemberdayaan perempuan (lihat Gambar 40).

Gambar 40: Jalur menuju Hasil: UU Desa, Pemberdayaan Perempuan, dan Perubahan Konteks



8.5 Titik kritis: Kegentingan dan timbulnya peluang

Konteks pemberdayaan perempuan bergeser seiring waktu, tetapi pergeseran dalam beberapa konteks terjadi secara lebih cepat, sedangkan konteks lain mengalami kemunduran melalui adanya titik kritis dan kegentingan di tengah berlangsungnya trajektori perubahan yang diharapkan. Kegentingan menghadirkan ancaman dan peluang untuk inklusi gender dan pemberdayaan perempuan. Kegentingan dapat dipicu oleh berbagai peristiwa dan faktor termasuk, antara lain, pemilihan Kepala Desa atau Bupati, perubahan kebijakan di tingkat nasional, bencana alam, dan perubahan agenda LSM atau donor.

Misalnya di desa penelitian di Pangkep, pada tahun 2016 perempuan telah berhasil mengadvokasi agar Dana Desa dialokasikan untuk Sekolah Perempuan. Namun, ketika calon Kepala Desa dengan yang mereka telah bangun hubungan erat kalah dalam pemilihan, mereka dianggap oleh calon yang masuk berada di kubu yang salah, sehingga secara aktif berupaya memblokir pendanaan dan keterlibatan Sekolah Perempuan dalam pertemuan desa (juga dibahas lebih lanjut di sub-bab selanjutnya). Seorang anggota Sekolah Perempuan menggambarkan bagaimana dia akan mengejar Kepala Desa di jalan untuk menuntut pertanggungjawaban keuangan dan tetap datang ke pertemuan, namun dana tidak keluar setelah tahun pertama. Lihat Kotak 34.

Kotak 34: Cerita Perubahan di Pangkep—Perempuan Mendorong Perubahan Melalui Sekolah Perempuan

Studi kasus ini mengkaji pendirian Sekolah Perempuan di sebuah desa pulau di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, Sulawesi Selatan. Dengan dukungan KAPAL Perempuan dalam kemitraan dengan Yayasan Kajian dan Pemberdayaan Masyarakat (YKPM) di Sulawesi Selatan, perempuan pulau terorganisir untuk membentuk kelompok perempuan akar rumput di setiap pulau di desa, di bawah bendera Sekolah Perempuan. Sekolah telah menjadi wahana advokasi perempuan untuk menjawab berbagai tantangan kompleks yang mereka hadapi sebagai perempuan pulau, antara lain pembatasan norma sosial yang membatasi kesempatan perempuan, dan kurangnya akses infrastruktur dasar untuk memenuhi kebutuhan mereka seperti listrik dan air bersih, serta kurangnya akses ke dukungan ekonomi dan program perlindungan sosial.

Perempuan pulau telah meningkatkan keterampilan intrinsik dan praktis mereka dengan mengikuti berbagai pelatihan dan kegiatan pendidikan bagi anggota kelompok, seperti pendidikan tentang kesetaraan dan ideologi gender, pelatihan kepemimpinan, serta pengembangan pengetahuan dan keterampilan teknis dalam mengakses program perlindungan sosial pemerintah. Selain itu, Sekolah Perempuan telah menjadi mekanisme di mana perempuan pulau dapat mengembangkan jejaring dukungan mereka, tidak hanya dari sesama perempuan pulau, tetapi juga dengan pemerintah kabupaten dan desa.

Sekolah Perempuan telah memberikan beberapa perubahan positif di desa. Pertama, partisipasi aktif perempuan dalam kegiatan Sekolah Perempuan membantu mereka meningkatkan kesadaran kritis di antara mereka sendiri dan perempuan lain, terutama tentang kesetaraan gender, hak dan akses mereka ke program perlindungan sosial, dan menjadi lebih percaya diri dalam menyuarakan pendapat dan aspirasi mereka. Kedua, peningkatan keterampilan intrinsik dan praktis perempuan memungkinkan mereka untuk secara kolektif berpartisipasi dalam forum pengambilan keputusan desa di mana mereka sebelumnya terpinggirkan. Seperti yang dijelaskan Laila, kepala Sekolah Perempuan, anggota mensurvei kebutuhan warga desa dalam rapat dusun sebelum menghadiri Musrenbangdes dan secara strategis memberikan saran tentang cara membuat proposal.

"Sebelum Musrenbang desa, kita Musrenbang dusun dulu, kita undang masyarakat yang mau hadir, kita tanyakan apa-apa saja dia butuhkan walaupun nanti itu masyarakat ditanya bilang begini karena pak desanya lagi kayak gimana kan." Laila, desa penelitian di Pangkep, 25 Februari 2019.

Ketiga, advokasi mereka dalam forum-forum tersebut telah menghasilkan pemenuhan yang lebih luas akan kebutuhan dasar, tidak hanya bagi perempuan, tetapi juga masyarakat pulau pada umumnya. Menurut para perempuan ini, pencapaian paling signifikan mereka adalah mendapatkan alokasi Dana Desa untuk kegiatan simpan pinjam perempuan. Peluang simpan pinjam membantu memenuhi kebutuhan perempuan akan modal finansial untuk bisnis baru dan alternatif mata pencaharian. Terakhir, advokasi perempuan berhasil mendapatkan dukungan dan dana untuk pembangunan fasilitas dasar seperti air bersih, fasilitas sanitasi, dan listrik bertenaga surya, serta pengakuan pemerintah terhadap perempuan nelayan yang memungkinkan perempuan nelayan mengakses peralatan memancing yang didanai pemerintah.

Keberhasilan awal kelompok Sekolah Perempuan ini awalnya terjadi dengan dukungan jejaring yang kuat dari pemerintah desa dan kabupaten. Namun, situasi politik di desa berubah ketika seorang Kepala Desa baru terpilih, yang berusaha mengeluarkan perempuan-perempuan ini dari rapat pengambilan keputusan desa, yang melemahkan dukungan untuk kegiatan Sekolah Perempuan. Dinamika politik semacam itu juga menunda pengesahan rancangan

Peraturan Desa yang akan mengesahkan Sekolah Perempuan sebagai mitra strategis pemerintah desa. Dinamika ini menunjukkan bahwa meskipun ada beberapa kemenangan awal, dalam struktur kekuasaan desa yang restriktif dan patriarkal, perubahan dalam pengaruh perempuan terkadang hanya bersifat parsial, dan seringnya bertahap.

Berbeda dengan beberapa kemunduran dalam mendukung perempuan di tingkat desa, partisipasi politik perempuan di baik tingkat kabupaten maupun desa diperkuat dengan cara lain. Salah satu ketua kelompok Sekolah Perempuan dicalonkan sebagai calon legislatif daerah tahun 2019. Dia mendapat dukungan dari tokoh politik elit di kabupaten. Meskipun pencalonannya tidak berhasil, partisipasi politiknya merupakan ekspresi dari lembaga perempuan yang tidak umum di kabupaten tersebut dan dia telah memberikan inspirasi bagi orang lain untuk mengungkapkan aspirasi politik mereka. Selain itu, keseharian politik perempuan terlihat dengan didirikannya Posko Pengaduan di desa di mana orang dapat melaporkan tantangan yang dihadapi dalam program perlindungan sosial. Posko Pengaduan ini menandakan bentuk alternatif pengaruh dan partisipasi kolektif perempuan dalam proses pembangunan di pulau, walau hanya secara informal, di tengah situasi politik desa yang tidak kondusif. Posko Pengaduan ini juga bertindak sebagai sikap simbolis perempuan dalam memantau pemberian program perlindungan sosial di pulau mereka. Selain itu, Posko Pengaduan menyediakan ruang informal bagi perempuan untuk mengembangkan solidaritas dan berbagi informasi.

Studi kasus ini menunjukkan bagaimana meningkatnya ekspresi agensi perempuan melalui aksi kolektif serta berkembangnya jejaring perempuan telah memberdayakan perempuan untuk mengadvokasi pemenuhan kebutuhan mereka, dan membawa manfaat bagi komunitas pulau pada umumnya. Studi kasus juga menggambarkan bagaimana trajektori pengaruh kolektif perempuan tidak selalu mengalami peningkatan dan kemajuan secara linier dari waktu ke waktu. Trajektori pengaruh kolektif perempuan mungkin juga berbeda antara tingkat desa dan kabupaten. Meski demikian, kehadiran beberapa pendukung Sekolah Perempuan di desa, dan banyak dukungan dari pemerintah kabupaten, serta ketekunan perempuan sendiri telah membantu menopang kegiatan pemberdayaan perempuan kelompok tersebut.

Di seluruh lokasi penelitian, pemilihan umum dapat membawa perubahan lingkungan yang menyebabkan kemunduran atau kemajuan dalam agenda pemberdayaan. Di Kabupaten Cirebon (dijelaskan dalam Kotak 12), memiliki ikatan dengan Kepala Desa yang kalah dalam pemilihan dapat berpotensi melemahkan upaya pemberdayaan. Sama halnya, penyelarasan dengan pejabat yang baru terpilih bisa menciptakan peluang. Dalam beberapa kasus, pemilihan Kepala Desa, sampai taraf tertentu (bergantung pada ekonomi politik masing-masing desa), memberikan peluang bagi perempuan untuk mengungkapkan preferensi mereka. Hal ini juga memungkinkan perempuan desa, aktor lain, dan OMS untuk memajukan agenda inklusi gender dan pemberdayaan perempuan (bahkan dalam menghadapi penolakan dari faksi lain di desa) seperti yang terjadi di Lombok Timur ketika ketua kelompok konstituen BaKTI terpilih sebagai Kepala Desa. Ia sudah berhasil melobi untuk pengalokasian Dana Desa bagi pengadaan ambulans desa dan pendanaan untuk rumah aman bagi korban KDRT, serta mampu terus mendorong agenda inklusi gender dan pemberdayaan serta mendukung Peraturan Desa tentang Perlindungan Perempuan dan Anak yang disahkan pada 2018. Di Tanggamus, terpilihnya Bupati perempuan juga menghadirkan peluang kebijakan baru di daerah yang telah cukup terbuka untuk inisiatif pencegahan KDRT.

Kegentingan dapat menimbulkan peluang bagi pemberdayaan perempuan dengan cara memberikan kesempatan kepada perempuan untuk menunjukkan kemampuannya. Misalnya, kegentingan pasca bencana alam di Lombok Utara, perempuan di Sekolah Perempuan segera memberikan layanan yang dibutuhkan atau menunjukkan pengetahuan mereka dalam keadaan yang berubah dengan cepat. Titik kritis dan kegentingan, dalam kasus yang berbeda, dapat menyebabkan kemajuan dan kemunduran yang cepat.

8.6 Temporalitas: Kemajuan dan kemunduran

Pergeseran konteks dari waktu ke waktu, baik melalui perubahan bertahap atau kegentingan, berarti terdapat kemajuan (dirangkum di atas) dan kemunduran dalam aksi kolektif perempuan seperti ditunjukkan dalam studi ini—perjalanan perempuan tidak selalu mengalami peningkatan dan kemajuan. Desa penelitian di Pangkep mengalami kemajuan di awal dalam pemberdayaan perempuan dan peningkatan aksi kolektif dan pengaruh perempuan terhadap UU Desa. Namun, pergantian kepemimpinan desa menyebabkan kemunduran yang signifikan. Seperti yang dijelaskan oleh salah satu narasumber:

> *"Kalau diundang Musrenbang bisa cerita di situ, [pulau] butuh apa. Setelah jabatan Pak Andi selesai, akhirnya nggak ada lagi. Kemarin saya sempat tanya Bu [Kepala Dusun], 'Gimana kalau ada musyawarah dusun?'. [Dia] bilang, 'Ya boleh sih, tapi saya nggak tahu Musrenbang kapan, jadi musyawarah dusun diadakan kapan?', gitu jawabannya ... Sekolah Perempuan tetep lanjut, bisa bermanfaat, banyak lagi yang merasakan manfaatnya, banyak ibu-ibu yang nggak tau supaya tau gitu."* Julianti, desa penelitian di Pangkep, 2 Maret 2019.

Dalam beberapa kasus, kelompok desa cukup tangguh dalam menghadapi kemunduran ini. Ketahanan ini bertumpu pada berbagai faktor kontekstual termasuk menonjolnya wacana pemberdayaan perempuan di ranah publik, tingkat pelembagaan pemberdayaan perempuan dalam kebijakan dan peraturan tertulis, tingkat dukungan dari kabupaten, tingkat sumber daya yang ada untuk aksi kolektif perempuan, adanya *champion* yang beragam, dan tingkat jejaring yang dimiliki kelompok perempuan sehingga dapat memengaruhi pemegang kekuasaan.

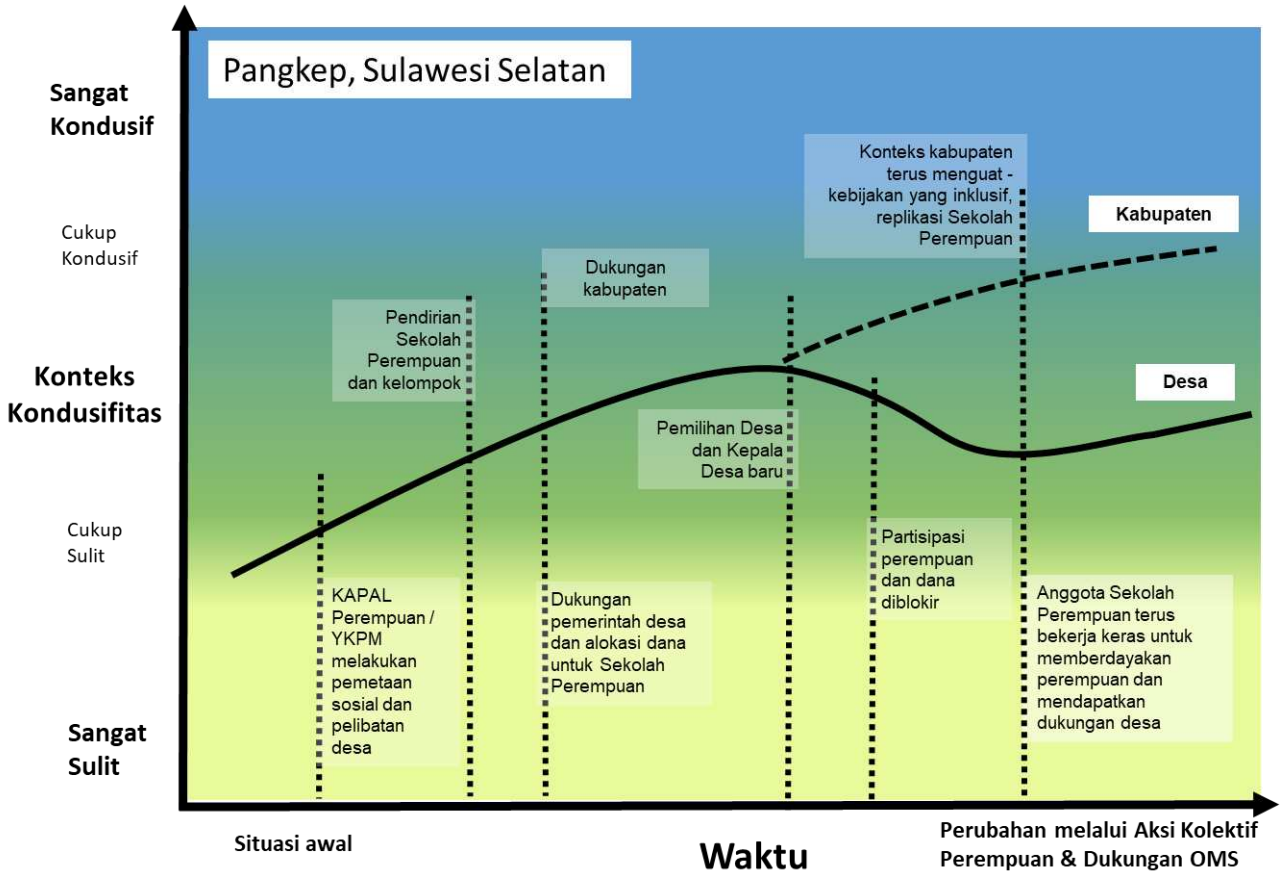
Kedua, seiring dengan penguatan lingkungan kelembagaan kabupaten, hal ini berinteraksi dengan dinamika di tingkat desa, yang juga berkembang dari waktu ke waktu. Misalnya, dalam melihat manfaat nyata dari kegiatan aksi kolektif tingkat desa bagi perempuan di Kabupaten Pangkep, seperti Sekolah Perempuan, pemerintah kabupaten secara bergantian berupaya untuk meningkatkan inisiatif tersebut. Pemerintah kabupaten memberikan dana dan dukungan untuk Sekolah Perempuan baru di desa lain dan mendorong desa untuk mendukung upaya ini dengan anggaran masing-masing desa. Seperti yang dijelaskan Wakil Bupati Pangkep:

> *"Kami selalu terbuka untuk ide-ide dari organisasi masyarakat sipil. Mereka adalah mitra kami dalam pembangunan. Selama mereka baik untuk masyarakat, termasuk untuk perempuan, kami bersedia mereplikasi program mereka di desa lain. Apa yang dilakukan Sekolah Perempuan sangat bagus. Program ini memungkinkan perempuan untuk menjadi percaya diri dan mandiri, termasuk sebagai nelayan perempuan, yang sejak dulu menjadi ranah laki-laki. Kami memahami bahwa salah satu peserta di Sekolah Perempuan adalah seorang nelayan perempuan. Dia bisa menginspirasi perempuan lain, dan tidak boleh malu dengan apa yang dia lakukan."* Makassar, 2 Maret 2019.

Dengan demikian, jelas dari dinamika di Pangkep dan di daerah lain bahwa kemajuan yang dibuat untuk memengaruhi konteks desa dan kabupaten tidak selalu terjadi dalam kecepatan dan arah yang sama karena dinamika konteks, bahkan jika tingkat dukungan dan jenis inisiatif yang sama dilakukan di daerah yang berbeda. Hal ini diilustrasikan pada Gambar 41. Meskipun pemerintah desa independen secara politik dari pemerintah kabupaten, pemerintah kabupaten memainkan peran koordinasi untuk desa dan persentase Dana Desa berasal dari anggaran kabupaten, yang meningkatkan peluang pemerintah kabupaten untuk mendukung program-program tertentu, termasuk program pemberdayaan perempuan. Dampak dari kegiatan aksi kolektif di tingkat desa dan kerja advokasi di tingkat kabupaten bersifat saling menguatkan—kebijakan kabupaten memperkuat inisiatif desa, yang pada akhirnya memperkuat dan memengaruhi kebijakan kabupaten. Hal ini terutama terjadi pada kegiatan konkret yang dapat didanai dan dilaksanakan.

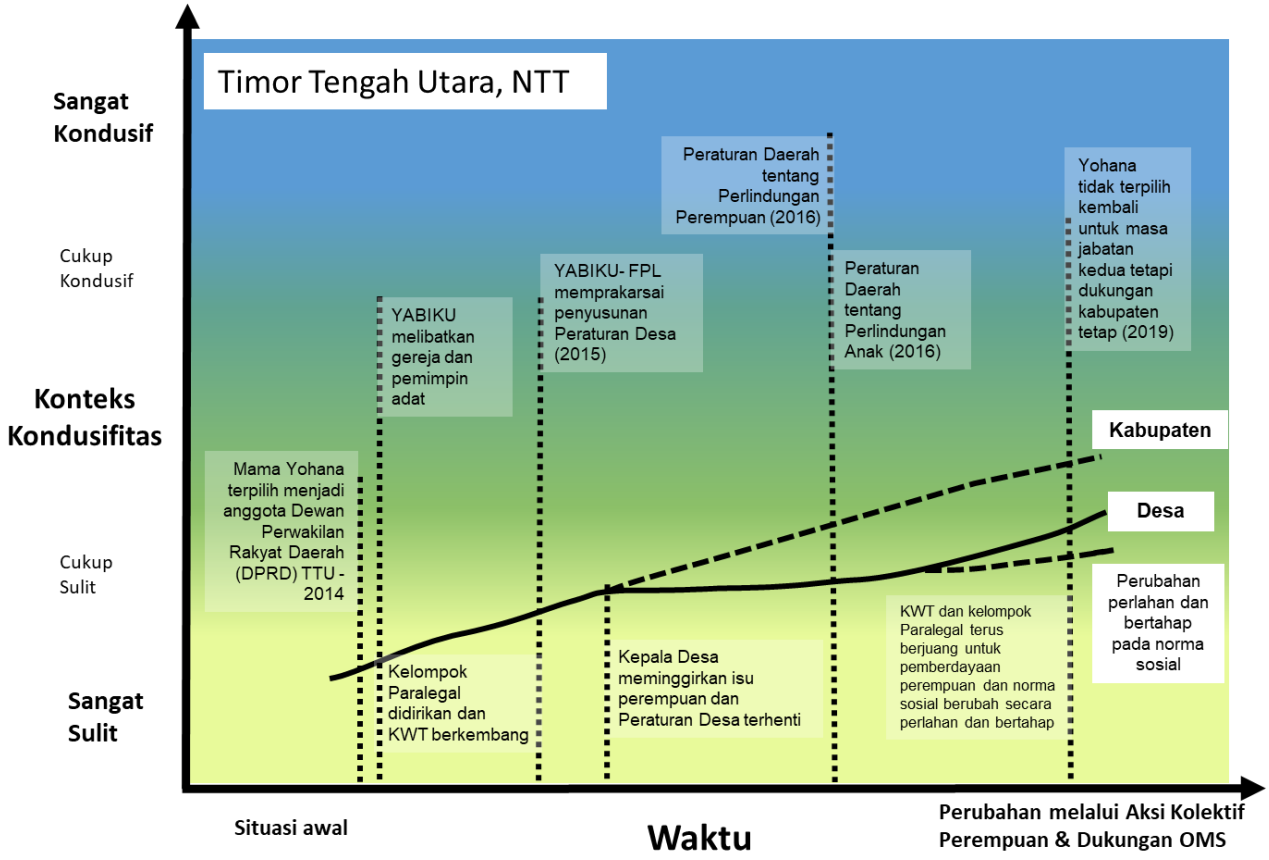
Tren ini diamati secara luas di lokasi penelitian—di daerah yang memiliki perkembangan lingkungan kelembagaan yang kuat untuk mendukung pemberdayaan perempuan di tingkat kabupaten (baik karena kerja advokasi OMS, atau kondisi yang mendukung kebijakan inklusif untuk perempuan), OMS mampu memanfaatkan kabupaten untuk mendorong desa mendukung kegiatan pemberdayaan yang dijalankan OMS.

Gambar 41: Lintasan Perubahan di Pangkep



Temuan dari sejumlah lokasi penelitian yang disajikan dalam Lampiran 6 menunjukkan keragaman kemajuan dari waktu ke waktu. Di beberapa daerah yang berada pada titik kritis politik terjadi kemunduran dalam inklusivitas gender di tingkat desa, sedangkan lingkungan kabupaten terus berkembang ke tingkat kondusifitas yang lebih baik. Terlihat pula dalam analisis bahwa perubahan norma sosial cenderung lebih lambat dari perubahan kelembagaan, yang diilustrasikan pada Gambar 42 dan trajektori perubahan lainnya yang disajikan pada Lampiran 6.

Gambar 42: Lintasan Perubahan di Timor Tengah Utara



8.7 Perbedaan sektoral

Ada beberapa perbedaan strategi OMS terkait fokus sektoral program yang perlu diperhatikan. Perubahan norma yang terkait dengan tabu budaya merupakan agenda jangka panjang yang mungkin didukung oleh Peraturan Desa setelah investasi waktu dalam membangun kepercayaan yang signifikan, aksi kolektif perempuan, dan dukungan layanan, tetapi tidak segera menghasilkan perubahan perilaku di lapangan. Pengurutan, seperti yang dijelaskan di atas, sama pentingnya dengan memberikan layanan seperti dukungan paralegal, rumah aman, konseling dan sebagainya. Banyak OMS Mitra MAMPU telah membantu mengembangkan dukungan tersebut, terutama di seluruh jejaring FPL. Penelitian ini menemukan bahwa perubahan perilaku cenderung paling lambat terjadi dalam beberapa sektor seperti pengurangan kekerasan terhadap perempuan, kesehatan reproduksi perempuan, dan penanganan perkawinan anak, seperti yang dapat diamati pada Gambar 42 di atas.

Selain itu, di sektor ketenagakerjaan dan hak buruh, banyak OMS bekerja di tingkat kabupaten atau di daerah perkotaan dan cenderung memiliki dampak yang lebih kecil terhadap implementasi UU Desa kecuali OMS tersebut secara langsung menargetkan desa, namun demikian, OMS-lah yang membuat terobosan penting untuk memperkuat hak dan perlindungan bagi pekerja rumahan tidak tetap yang bekerja di industri rumahan yang sebagian besar adalah perempuan. Pembahasan studi kasus Cerita Perubahan di bawah ini (lihat Kotak 35 dan Kotak 36) menunjukkan bagaimana BITRA di Kabupaten Deli Serdang di Sumatera Utara dan Yasanti di Kabupaten Bantul di Yogyakarta, bersama dengan perempuan desa, secara strategis memengaruhi perubahan kebijakan, pembentukan serikat, keanggotaan serikat dan pendaftaran serikat. Pentingnya

melakukan inisiatif pemberdayaan di tingkat kabupaten dan desa juga dapat diamati dalam Cerita Perubahan tersebut.

Yasanti memberikan dukungan langsung kepada pekerja rumahan untuk mengembangkan keterampilan, mengidentifikasi, dan mengadvokasi perlindungan hak buruh dan kondisi kerja buruh, serta mengadvokasi perubahan kebijakan di kabupaten dan di daerah sekitarnya. Hal ini tidak hanya berdampak pada pemberdayaan dan UU Desa, tetapi tekanan akar rumput dari perempuan terhadap pejabat kabupaten telah mendorong perubahan kebijakan di Bantul.

Kotak 35: Cerita Perubahan di Bantul—Mengakui Pekerja Rumahan dan Meningkatnya Perlindungan bagi Pekerja Rumahan

Di desa penelitian di Bantul, perempuan memiliki peluang mata pencaharian yang terbatas di luar sektor informal dan industri rumah tangga. Jenis pekerjaan rumahan yang paling umum termasuk menjahit kerajinan, tas, pakaian, dan bahan untuk dijual ke perusahaan besar, di pasar lokal dan secara online. Perempuan sering menghadapi tantangan karena pekerja rumahan tidak secara resmi diakui sebagai pekerja, terutama untuk mengakses asuransi kesehatan dan jaminan sosial. Tanpa pengakuan formal, banyak perempuan melaporkan mengalami praktik ketenagakerjaan yang tidak adil. Misalnya, Citra menggambarkan bagaimana seorang pemberi kerja tidak menyediakan bahan yang dibutuhkan untuk menjalankan pekerjaannya.

"Ya misalnya benang gitu sih, ada sih yang pada akhirnya ngasih, ada juga yang engga. Ga dikasih benang ya tetap beli sendiri. Mau protes juga gimana, namanya juga tetangga. Apalagi kan kami yang butuh pekerjaan ini." Citra, Sekretaris Serikat Perempuan Pekerja Rumahan Kreatif Bunda, 23 Oktober 2019.

Yasanti telah lama fokus mendukung pekerja rumahan di lokasi ini dan di daerah Yogyakarta sejak didirikan pada tahun 1982. Yasanti telah membantu perempuan desa untuk membentuk 10 serikat pekerja rumahan, lima di antaranya berlokasi di Kabupaten Bantul, termasuk Serikat Perempuan Pekerja Rumahan Kreatif Bunda di desa penelitian. Sejak 2008, Yasanti bertujuan untuk mendukung perempuan desa (termasuk pekerja rumahan) untuk terlibat baik di musyawarah dusun (Musdus) dan musyawarah desa (Musdes), sekaligus meningkatkan kesadaran gender perempuan, pemahaman tentang hak buruh, dan keterampilan praktis mereka. Seorang perempuan menggambarkan manfaat yang dia rasakan dari bergabung dengan serikat perempuan pekerja rumahan:

"Manfaatnya ikut ini, kita banyak belajar dari situ tentang gender, tentang pembukuan, tentang administrasi, terus bagaimana cara mengasuh anak kita ketika kita kerja, terus tentang kesehatan keselamatan kerja." Widyati, Anggota Serikat Perempuan Pekerja Rumahan Kreatif Bunda, 24 Oktober 2019.

Menurut banyak anggota, salah satu keterampilan paling berharga yang mereka peroleh adalah pembukuan:

"Karena selama ini saya itu paling nggak ngerti bagian pembukuan. Jadi sekarang ini udah mulai rapi, jadi per bulan itu dapat berapa tahu, pengeluaran berapa tahu. Administrasi, pembukuan, jadi semuanya kita bisa tahu. [Tahu] kebutuhan yang penting mana yang harus kita belanjakan, mana kebutuhan yang sekedar sekunder aja yang belum perlu kita belanjakan gitu. Memang kita diajarkan begitu." Anggota Serikat Perempuan Pekerja Rumahan Kreatif Bunda, 24 Oktober 2019.

Di tingkat desa dan kecamatan, Yasanti berhasil mendukung perempuan desa untuk mengadvokasi peraturan baru. Di tingkat kabupaten mereka berhasil mengadvokasi dan memberikan dukungan teknis kepada Kepala Dinas Tenaga Kerja untuk merancang dan menetapkan Keputusan (No. 98/2017) tentang Serikat Pekerja Rumahan, dan kepada Kepala Desa untuk merancang dan menetapkan Keputusan Kepala Desa Tahun 2018 tentang Serikat Pekerja Rumahan, yang menetapkan Alokasi Dana Desa untuk Serikat Perempuan Pekerja Rumahan Kreatif Bunda.

"Yasanti melakukan pendampingan itu. Mereka membantu membentuk kelompok dan menyadarkan perempuan. Perempuan diajak untuk berorganisasi [dalam serikat]. Apalagi, perempuan kasih sekolah … mereka diajak dialog dengan Lurah dan Kepala Desa. Dan udah ada SK [yang mengakui dan mendukung pekerja rumahan]. Perempuan juga bisa dilibatkan ke pengambilan kebijakan, Musrenbangdus, Musdes. Dan sudah ada usul perempuan yang masuk ke

RPJMD nah tahun kemarin akhirnya ada program yang dianggarkan." Ira, Manajer Program Yasanti, desa penelitian di Bantul, 22 Oktober 2019.

Sejak Keputusan Kepala Desa tahun 2018 tentang Pekerja Rumahan dikeluarkan, Serikat Perempuan Pekerja Rumahan Kreatif Bunda memiliki posisi yang setara dengan lembaga desa lainnya, seperti PKK dan organisasi pemuda, dalam penganggaran desa. Hal ini meningkatkan keterlibatan mereka dalam musyawarah desa dan musyawarah dusun.

"Iya, terus kita bisanya juga cuman mengikutkan dia ke Musrenbang … minimal dari ibu-ibu itu bisa tau programnya desa. Kalo desa ada Musrenbang, Musrenbang itu apa mereka bisa tau. Mereka ikut gabung, akhirnya tau proses alur pembuatan itu." Ratnawati, Mantan Kepala Desa, Desa Penelitian di Bantul, 24 Oktober 2019.

Dengan terbentuknya serikat perempuan pekerja rumahan, perempuan di Bantul telah meningkatkan keterampilan untuk menjalankan usaha, meningkatkan pengetahuan tentang kesehatan dan keselamatan di tempat kerja, dan mengadvokasi pengakuan formal atas hak-hak mereka di tingkat desa dan kabupaten.

Sebaliknya, BITRA cenderung bekerja di tingkat kabupaten dan dengan kelompok perempuan yang tersebar di berbagai daerah dan hingga saat ini kurang berfokus pada penerapan UU Desa. BITRA juga memulai dari nol pada pertengahan tahun 2014, sedangkan Yasanti sudah memiliki pengalaman selama dua puluh tahun.

Sektor pekerja rumahan juga beroperasi secara berbeda dalam hal struktur industri tempat pekerja rumahan disalurkan dan bagaimana penyaluran pekerja rumahan dikelola. Di Deli Serdang, tengkulak yang disebut *tauke* membagikan pekerjaan kepada pekerja rumahan perempuan, sedangkan di Bantul, pemilik usaha tinggal di desa, bertetangga dengan pekerja rumahan. Hal ini memengaruhi kedekatan hubungan antara pekerja rumahan dan pemilik usaha serta pentingnya juga fokus pada penguatan kelembagaan desa. Selain itu, desa di kedua kabupaten tersebut memiliki lingkungan yang berbeda. Di desa penelitian di Deli Serdang, politik keluarga sangat kuat dan eksklusif. Politik keluarga inilah yang telah mendominasi struktur kekuasaan desa dan mengendalikan politik desa selama lebih dari satu dekade. Namun, di tingkat kabupaten dan provinsi, lingkungannya lebih mendukung. Sumatera Utara dikenal memiliki sejarah panjang dalam gerakan hak-hak buruh, yang membuka jalan bagi jejaring BITRA dan aksi kolektif perempuan yang difasilitasi BITRA. Misalnya, ketika BITRA mengadvokasi peraturan daerah baru tentang pekerja rumahan, serikat pekerja lain yang ada juga membantu BITRA dalam melobi tokoh-tokoh berpengaruh di pemerintahan.

Di sisi lain, di Bantul, lingkungan politik di tingkat desa lebih menyambut baik inisiatif pemberdayaan dibandingkan dengan Deli Serdang. Mantan Kepala Desa perempuan di Bantul sangat mendukung upaya Yasanti sejak awal. Advokasi dan dukungan Yasanti untuk aksi kolektif perempuan di akar rumput menghasilkan Keputusan Kepala Desa tentang Serikat Perempuan Pekerja Rumahan pada tahun 2018, yang penyusunan teknisnya didukung oleh Yasanti dan perempuan anggota Serikat Perempuan Pekerja Rumahan. Di tingkat kabupaten, Yasanti juga memiliki hubungan yang baik dengan pemerintah kabupaten, seperti yang ditunjukkan oleh diterbitkannya Keputusan (No. 98/2017) tentang Serikat Perempuan Pekerja Rumahan yang dikeluarkan oleh Kepala Dinas Tenaga Kerja.

Kotak 36: Cerita Perubahan di Deli Serdang—Mengakui Pekerja Rumahan dan Meningkatnya Akses ke Perlindungan Sosial dan Asuransi

Di desa penelitian di Kabupaten Deli Serdang, bagi perempuan, industri rumahan pekerja rumahan merupakan mata pencaharian yang populer karena kesempatan kerja yang ada terbatas dan terdapat norma sosial tentang mobilitas perempuan yang sudah menikah.

"Pada umumnya itu perempuan tidak boleh keluar rumah tanpa izin suami. Jadi tidak boleh perempuan ke manapun apalagi kita muslim, jelas. Dan ibu-ibu ini memang rata-rata itu memang tidak diperbolehkan suaminya keluar rumah." Reni, Ketua Credit Union PKTD Pipet, desa penelitian di Deli Serdang, 10 November 2019.

Meskipun pekerja rumahan telah ada di desa selama beberapa dekade, mereka belum didukung oleh OMS sampai BITRA memulai inisiatif pada tahun 2014 untuk membantu pekerja rumahan di desa untuk berorganisasi, mendidik pekerja rumahan tentang hak-hak pekerja dan pemberdayaan gender, serta untuk membantu pekerja rumahan meningkatkan kondisi kerja. Untuk mendukung aksi kolektif perempuan pekerja rumahan, BITRA membantu membentuk serikat perempuan pekerja rumahan untuk menyediakan wadah bagi aksi kolektif perempuan pekerja rumahan. Untuk membangun kepercayaan, awalnya, anggota BITRA dari pintu ke pintu meminta perempuan bergabung dengan serikat pekerja dan mendidik mereka tentang pentingnya bergabung dengan serikat pekerja.

Setelah tiga bulan menerapkan strategi ini, pekerja rumahan akhirnya dapat mengadakan pertemuan kelompok dengan dukungan BITRA. Diadakan di bawah bendera SPPR (Sekolah Peningkatan Kapasitas Perempuan Pekerja Rumahan), perempuan belajar tentang gender, kepemimpinan, keterampilan negosiasi, dan keterampilan mata pencaharian lainnya seperti menjahit dan akupresur, dan usaha kecil.

"Kami ikut banyak macam pelatihan-pelatihan, itu membikin kita lebih berani untuk ke depan. Waktu sebelumnya dulu, perkenalan satu-satu namanya, di depan ini orang banyak aja nyebutkan nama aja salah, sekarang udah nggak, biasa aja nengok muka orang." Mila, Ketua Kelompok Pipet, Desa Penelitian di Deli Serdang, 9 November 2019.

BITRA juga memfasilitasi pembentukan *Credit Union* setelah pemetaan sosial menunjukkan tingginya ketergantungan perempuan pekerja rumahan pada rentenir.

"Banyak yang berubah rata-rata lah dari mereka merasakan perubahan yang terjadi setelah ada CU terkait ini lah ya, kebutuhan sehari-hari. Dulu kan mereka harus pinjam ke rentenir, semua di sini rata-rata." Diah, Staf Lapangan BITRA, 9 November 2019.

Serikat BITRA berhasil didaftarkan ke pemerintah provinsi. Struktur Serikat Pekerja meluas dari tingkat desa hingga tingkat kabupaten dan provinsi. Sejak serikat tersebut resmi berdiri, semua kegiatan pekerja rumahan lebih terstruktur dan terorganisir.

"Ya lebih bagus berserikat-lah daripada tidak berserikat. Kalau berserikat itu bersatu, menyatu. Kalau nggak berserikat itu berpecah-pecah jadinya. Nggak ada kekompakannya." Mila, Wakil Ketua DPC SPR Sejahtera, 9 November 2019.

BITRA juga telah tekun mengadvokasi Peraturan Daerah untuk melindungi pekerja rumahan. Dengan tidak adanya peraturan, BITRA telah menempuh jalur lain untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja rumahan dengan mendukung serikat pekerja untuk mengadvokasi jaminan kesehatan melalui Dinas Sosial di Kabupaten. Hal ini menyebabkan dimasukkannya pekerja rumahan dalam daftar penerima perawatan kesehatan gratis melalui skema BPJS, yang sebelumnya tidak dapat diakses oleh advokasi tersebut karena 'pekerjaan' pekerja rumahan tidak diakui.

"Ya, dapat kartunya. Dikasih BPJS Ketenagakerjaan untuk 3 bulan, setelahnya bayar sendiri, Rp16.800,00. Cuma, sistem BPJS Ketenagakerjaan ini dia tidak berdenda. Seandainya kita tidak mampu, putus. Dan seandainya kita nanti ada uang, masuk lagi tidak ada masalah sama mereka. Kerja menganyam kawat juga berisiko. Kecucuk tangannya, tergores-gores. Ini memang risikonya besar sih." Mia, Sekretaris SPR-Sejahtera, desa penelitian di Deli Serdang, 8 November 2019.

Terlepas dari tantangan berkelanjutan untuk menerapkan perubahan kebijakan di tingkat desa dan kabupaten, perempuan, melalui pengorganisasian serikat akar rumput, telah berhasil memperoleh akses ke bantuan pemerintah dan perlindungan sosial lainnya, melalui peraturan Bupati tentang Sistem Layanan Rujukan Terpadu (SLRT), yang mengakui status mereka sebagai pekerja. Saat penelitian berlangsung, desa juga semakin terbuka bagi perempuan yang berpartisipasi dalam forum pengambilan keputusan dan sejumlah perempuan berpartisipasi dalam Musrenbangdes 2019. Berdasarkan pengalaman mereka dalam mendapatkan akses Jaminan Kesehatan Nasional gratis, anggota SPR Sejahtera juga telah direkomendasikan oleh pemerintah desa untuk membantu warga desa lainnya, sehingga semakin meningkatkan akses warga desa lainnya ke perlindungan sosial.

Walaupun terdapat variasi di antara lokasi penelitian dalam hal strategi yang dibutuhkan untuk mengatasi tantangan sektoral dan kendala konteks yang terkait, strategi yang digunakan di sektor pekerja rumahan untuk mendukung perempuan desa serupa dengan strategi di sektor lain yang didukung oleh mitra MAMPU

di sektor dan daerah lainnya. Pertama, OMS Mitra MAMPU berupaya mendukung perempuan desa untuk membentuk kelompok (serikat) sebagai wadah bagi perempuan untuk memperkuat keterampilan individu dan kolektif, pengetahuan, jejaring dan agensi mereka, serta kecenderungan munculnya aksi kolektif. Kedua, OMS Mitra MAMPU berupaya memfasilitasi peningkatan pengetahuan dan pemahaman perempuan desa tentang hak-hak perempuan, dalam kasus ini yang terkait dengan upah dan hak-hak pekerja. Ketiga, OMS Mitra MAMPU berfokus pada pengembangan keterampilan dalam kepemimpinan dan berbicara di depan umum. Keempat, OMS Mitra MAMPU berfokus pada pelembagaan perubahan bagi pekerja rumahan melalui peraturan di tingkat desa, kabupaten, dan provinsi.

9.

KESIMPULAN

9. Kesimpulan

Dalam studi ini, kami telah mengeksplorasi pertanyaan utama penelitian yang diuraikan dalam Pendahuluan dan di Bab 2: dalam konteks apa, sejauh mana dan melalui mekanisme apa aksi kolektif lokal oleh perempuan memengaruhi implementasi UU Desa? Dan, apa peran OMS dalam proses tersebut? Dalam menjawab pertanyaan ini, kami telah menganalisis:

- Pengalaman pribadi perempuan desa dalam menggunakan suaranya dan mengambil tindakan dari waktu ke waktu,
- Pola dalam bentuk dan intensitas aksi kolektif lokal dan bagaimana pola ini bervariasi di daerah yang berbeda, dengan banyak bentuk aksi kolektif lokal yang ada sepanjang trajektori perubahan yang lebih besar,
- Bagaimana OMS telah mendukung perempuan desa untuk memperkuat agensi dan suara kolektif mereka, terutama melalui kelompok,
- Bagaimana OMS telah mendukung perempuan desa dan juga melakukan advokasi lain melalui strategi terencana dan adaptif untuk menavigasi konteks yang berbeda di tingkat desa dan kabupaten,
- Bagaimana dinamika ini bervariasi dalam konteks kabupaten dan desa yang berbeda, termasuk kendala dan peluang untuk meningkatkan inklusi gender dan pengaruh perempuan pada tata kelola pemerintahan, pembangunan dan struktur kekuasaan yang lebih luas di tingkat daerah, dan
- Pada akhirnya, jalur yang digunakan (beragam) aksi kolektif tersebut agar dapat berdampak pada implementasi UU Desa.

Untuk menganalisis ini, kami telah mempelajari dari berbagai jenis dan sumber data kualitatif, termasuk diskusi mendalam (sering kali secara berulang) dan diskusi kelompok terfokus bersama sekitar 600 orang (terutama perempuan yang lebih rentan), percakapan dengan banyak orang lain, dan mengamati dinamika selama tinggal di desa dan kabupaten di 14 desa dan 12 kabupaten dan kota di sembilan provinsi—Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, dan Nusa Tenggara Timur dan Nusa Tenggara Barat. Kami juga membahas analisis perjalanan hidup perempuan (lihat juga Setiawan, dkk., 2020), dari banyak studi kasus ekstensif tentang proses penelusuran Cerita Perubahan dan mekanisme pengaruh di seluruh lokasi penelitian (lihat juga Savirani, dkk., 2020), dari analisis konteks kabupaten dan desa, serta analisis struktur organisasi dan strategi OMS, yang kutipannya disediakan di seluruh laporan hasil analisis komparatif ini. Kami telah menerapkan berbagai analisis dengan detail etnografis untuk secara komparatif mengeksplorasi mekanisme dan jalur yang digunakan perempuan untuk memengaruhi implementasi UU Desa di banyak lokasi penelitian dan memengaruhi perubahan secara lebih luas dalam beberapa hal.

Seperti yang diuraikan di Bab 2, penelitian-penelitian lainnya tentang implementasi awal UU Desa menemukan bahwa perempuan desa cenderung kurang berpengaruh pada implementasi UU dalam skala besar (lihat misalnya, Dharmawan, dkk., [2020] dan Syukri, dkk., [2018]). Namun, hanya sedikit lokasi penelitian dalam sampel penelitian sebelumnya tersebut yang penduduknya didukung secara aktif oleh organisasi masyarakat sipil, dan penelitian sebelumnya tersebut tidak mengkaji secara rinci mekanisme pengaruh perempuan terhadap implementasi UU Desa jika dan saat pengaruh tersebut benar-benar terjadi.

Jadi, untuk mengisi kesenjangan penelitian, strategi pengambilan sampel kualitatif kami menggunakan metode deviasi positif untuk memilih lokasi penelitian. Lokasi penelitian yang dipilih termasuk berbagai daerah di seluruh Indonesia yang mungkin terdapat pengaruh perempuan pada implementasi UU Desa,

sehingga penelitian ini mampu mempelajari keragaman sosial-budaya dan politik-ekonomi yang mungkin menghambat atau meningkatkan pengaruh perempuan, dan untuk menelusuri dan menganalisis mekanisme yang mendasari pengaruh tersebut, jika dan saat pengaruh tersebut terjadi. Penelitian ini juga dilakukan di lokasi tempat OMS beroperasi dan di lokasi tempat OMS tidak beroperasi untuk mendukung perempuan desa, yang sering kali melalui struktur kelompok desa. Kami juga berupaya untuk menambah kedalaman penelitian kualitatif dengan metode campuran ini, dengan menganalisis data dari basis data yang telah mengumpulkan informasi dari 27 provinsi tentang tantangan yang dihadapi oleh perempuan desa dan OMS, dan tentang kelompok perempuan, dan kegiatan OMS.

Hasil analisis menemukan bahwa masing-masing lokasi penelitian memiliki keragaman yang signifikan dalam hal struktur kekuasaan, dan otoritas, yang dalam banyak kasus telah menciptakan hambatan bagi inklusi gender dan pemberdayaan perempuan, tetapi dalam beberapa kasus lainnya, telah menciptakan peluang baru untuk meningkatkan suara dan pengaruh perempuan, dan yang terpenting, kesejahteraan perempuan.

Dalam memahami bagaimana pengaruh tersebut terjadi, dan beberapa cara dukungan dapat diberikan bagi perempuan desa untuk meningkatkan pengaruh kolektif mereka dalam kehidupan publik, temuan ini berguna bagi semua khalayak (tidak hanya OMS) untuk memahami bagaimana aksi kolektif perempuan akar rumput dapat didukung oleh berbagai jenis struktur kelompok yang melibatkan perempuan, dan bagaimana, atau melalui mekanisme apa, aktor eksternal dapat membantu meningkatkan pengaruh perempuan di desa dan sekitarnya. Artinya, meskipun tidak bekerja dengan OMS sebagai mitra dalam inisiatif untuk mendukung inklusi gender dan pengaruh perempuan dalam tata kelola pemerintahan dan struktur kekuasaan lainnya, beberapa ciri dari cara OMS mendukung perempuan di lokasi penelitian untuk memfasilitasi atau meningkatkan agensi perempuan, tentunya merupakan pembelajaran penting untuk sektor, aktor dan lembaga lainnya yang berkepentingan dengan tata kelola pemerintahan, struktur kekuasaan, dan pembangunan sosial-ekonomi yang inklusif gender.

9.1 Apa yang telah kita pelajari?

Bab 3: Dimensi konteks yang menghambat dan mendorong inklusi gender dan pemberdayaan perempuan

Dalam Bab 3 kami menjelaskan variasi substansial di seluruh konteks kabupaten dan desa. Kami menggambarkan betapa berbedanya tantangan untuk pengentasan kemiskinan, inklusi gender, pemberdayaan perempuan, dan peningkatan kesejahteraan perempuan di seluruh nusantara. Konteks kabupaten dan desa berinteraksi dengan dan membentuk jalur bagi perempuan untuk memiliki pengaruh pada pembangunan desa, tata kelola pemerintahan dan struktur kekuasaan sosial dan politik yang lebih luas dalam masyarakat desa di Indonesia secara umum.

Dinamika konteks menciptakan berbagai jenis hambatan dan peluang bagi perempuan desa untuk menggunakan agensi perempuan secara individu dan kolektif, serta suara dan aksi kolektif perempuan. Dinamika konteks memengaruhi bentuk dan intensitas berbagai bentuk aksi kolektif yang dipimpin perempuan desa. Dinamika konteks juga memengaruhi sifat (dan variasi) inisiatif lapangan yang diambil OMS untuk mendukung perempuan desa guna memperkuat keterampilan, kapasitas, sumber daya, dan pengetahuan perempuan, meningkatkan kesejahteraan perempuan, dan mengatasi tantangan untuk memengaruhi struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan yang perempuan hadapi di mana pun. Dinamika konteks juga berimplikasi pada berbagai pendekatan yang diterapkan OMS, sering kali bersama

dengan perempuan desa, dalam aksi kolektif perempuan secara terstruktur dan terorganisir melalui advokasi untuk mewujudkan perubahan dalam lingkungan kebijakan. Secara keseluruhan, hal ini akan berimplikasi pada sejauh mana perempuan dapat memengaruhi tata kelola pemerintahan dan pengambilan keputusan, termasuk implementasi UU Desa, agar dapat meningkatkan kesejahteraannya.

Terbukti dari analisis di Bab 3, bahwa ada berbagai faktor yang menyebabkan hambatan dan peluang untuk inklusi gender dan pemberdayaan perempuan. Secara khusus kami menjelaskan:

- Berbagai aturan kelembagaan (kebijakan dan regulasi) dan prioritas anggaran di tingkat kabupaten dan desa,
- Cara ekonomi politik di kabupaten dan desa dapat membatasi agenda inklusi dan pemberdayaan gender, terutama ketika perempuan berusaha memengaruhi distribusi kekuasaan dan alokasi sumber daya status quo,
- Kemauan politik pejabat pemerintah dan tokoh pemimpin sosial yang ada untuk menerima atau mendukung agenda inklusi gender dan pemberdayaan perempuan di kabupaten dan desa,
- Tingkat keselarasan antara kebutuhan, kesenjangan, prioritas pembangunan yang ada dan kepentingan politik, serta perhatian utama perempuan dan OMS di kabupaten dan desa,
- Jenis dan sifat jejaring antar aktor, serta
- Norma budaya dan sosial yang lebih informal.

Beberapa daerah memiliki pluralitas yang tinggi dalam hal skala dan keragaman institusi, organisasi dan kepemimpinan politik dan sosial yang memiliki pengaruh kelembagaan, politik dan sosial yang signifikan. Beberapa daerah lainnya tidak terlalu beragam: ada lebih sedikit aktor, organisasi dan lembaga yang berpengaruh, dan kepentingan yang lebih selaras yang mungkin atau mungkin tidak berkomitmen pada agenda pemberdayaan.

Secara keseluruhan, kami telah menjelaskan secara rinci tiga kategori besar dari konteks yaitu konteks yang lebih kondusif atau kurang kondusif terhadap inklusi gender serta pengaruh perempuan melalui aksi kolektif perempuan. Kami telah mengembangkan indikator 'tingkat kesulitan' konteks untuk memperkenalkan atau memperkuat inisiatif pemberdayaan. *Konteks yang sangat sulit* untuk inklusi gender, pemberdayaan perempuan, dan pada akhirnya pengaruh pada pengambilan keputusan serta struktur kekuasaan yang lebih luas merupakan konteks yang ditandai dengan lemahnya, jika ada, kebijakan, peraturan dan kerangka kerja yang mendorong pemberdayaan perempuan, atau aksi afirmatif untuk meningkatkan posisi perempuan miskin pada khususnya, baik di tingkat kabupaten maupun desa. Konteks yang sangat sulit juga sering memiliki norma sosial kuat yang membatasi pengaruh perempuan di ranah publik dan pengambilan keputusan masyarakat, yang sering kali dipengaruhi oleh tabu budaya yang membatasi diskusi publik tentang isu-isu utama yang memengaruhi perempuan seperti kekerasan berbasis gender dan kesehatan reproduksi perempuan. Dalam konteks ini, kekuasaan cenderung dipegang oleh sekelompok kecil tokoh otoritatif, baik pejabat pemerintahan maupun tokoh sosial, yang cenderung resisten terhadap agenda pemberdayaan, terutama yang mungkin menantang struktur kekuasaan status quo. Selain itu, dalam konteks ini cenderung hanya terdapat sedikit kelompok dimana perempuan dapat melakukan aksi secara nyaman dan kolektif, atau jika kelompok ini ada, anggotanya kurang beragam, sehingga tidak dapat mewakili kebutuhan perempuan yang sebenarnya.

Dalam *konteks yang cukup sulit* untuk mengembangkan pengaruh perempuan, banyak karakteristik dari konteks yang sangat sulit terlihat dalam konteks ini baik di tingkat kabupaten atau desa. Akan tetapi, pada salah satu atau kedua tingkatan ini, terdapat beberapa peluang dalam konteks kelembagaan, sosial atau

politik untuk meningkatkan posisi perempuan, walaupun terbatas. Selain itu, konteks ini menunjukkan keterbukaan terhadap perubahan di salah satu tingkatan tetapi tidak di keduanya. Pimpinan desa mungkin mendukung perubahan, tetapi sering kali tidak begitu tahu bagaimana mencapainya. Atau di tingkat kabupaten, mungkin ada *champion* pemberdayaan perempuan yang mulai memperkenalkan kebijakan baru, atau terbuka untuk melakukannya, tetapi belum menghasilkan konteks yang mendukung inklusi gender dalam pengambilan keputusan dan pemberdayaan perempuan yang lebih luas.

Terakhir di beberapa lokasi penelitian, terdapat konteks kabupaten dan desa yang lebih kondusif bagi pemberdayaan perempuan, aksi kolektif perempuan, dan pada akhirnya pengaruh perempuan pada implementasi UU Desa. Dalam *konteks yang kondusif* (pada awalnya, lokasi penelitian kami cenderung *cukup kondusif*, bukan *sangat* kondusif), cenderung ada tingkat pluralitas yang lebih tinggi terkait dengan tokoh otoritatif, indikator (awal) kebijakan, kelembagaan, dan dukungan kepemimpinan untuk pemberdayaan atau keterbukaan terhadap perubahan. Dalam konteks ini, sering kali terdapat representasi perempuan yang lebih tinggi dalam posisi pengambilan keputusan (terutama di tingkat kabupaten), dan kelompok serta forum yang lebih kuat dan lebih beragam untuk aksi kolektif perempuan dan pengambilan keputusan. Lebih lanjut lagi, ketika isu-isu prioritas OMS sejalan dengan kepemimpinan, resistensi terhadap inisiatif baru cenderung berkurang di daerah ini. Suatu tempat dapat dianggap memiliki konteks yang cukup kondusif atau sangat kondusif untuk inklusi gender, bergantung pada sejauh mana inklusi gender sudah terlembagakan dan tertanam pada praktiknya di lokasi tersebut.

Bab 4: Dampak UU Desa dan pengalaman perempuan tentang perubahan

Berdasarkan detail etnografis, Bab 4 dari laporan ini mengilustrasikan dampak aksi kolektif perempuan terhadap UU Desa dan perempuan. Bab ini menunjukkan bahwa di desa-desa di mana perempuan memiliki pengaruh terhadap pelaksanaan Undang-Undang Desa, terdapat keberagaman terkait bentuk-bentuk inisiatif pembangunan desa yang terlaksana. Inisiatif-inisiatif ini tidak hanya termasuk pembangunan ekonomi dan infrastruktur, melainkan juga prioritas pembangunan lainnya di desa, seperti kebijakan dan proyek pembangunan sosial *dan* ekonomi, dukungan pelatihan, peningkatan keterampilan, penyebaran informasi, pengadaan layanan, dan berbagai inisiatif lainnya. Perempuan-perempuan ini juga telah mengusulkan terbentuknya forum-forum multi-pihak, gugus tugas, dan inisiatif baru untuk mengatasi permasalahan yang ada, serta menggalang dukungan dari pemangku kepentingan lainnya guna menyokong partisipasi perempuan dalam ruang-ruang ini dan dalam pelaksanaan inisiatif-inisiatif tersebut.

Bab 4 juga memberikan gambaran umum pengalaman perempuan desa tentang perubahan dalam cara mereka memandang dinamika gender dan arti perubahan yang terjadi dalam pengalaman mereka meningkatkan suara dan pengaruh. Bagi perempuan di daerah pedesaan, yang sangat terikat dalam jejaring sosial yang membentuk kehidupan desa, aksi kolektif perempuan belum tentu berbentuk aksi yang lebih ekstrim seperti 'protes secara kolektif di jalanan', hingga aksi yang melibatkan tokoh otoritatif yang tidak dikenal dengan kekuasaan yang signifikan. Namun aksi kolektif yang dilakukan perempuan desa melibatkan dimensi yang saling terkait dari secara perlahan dan bertahap membangun kepercayaan diri, keterampilan, dan pengetahuan untuk menggunakan suara dan agensi perempuan secara individu dan akhirnya secara kolektif untuk memengaruhi norma sosial dan keputusan desa.

Hal ini sering dilakukan dalam menghadapi perlawanan dari teman dekat dan keluarga, serta tokoh otoritatif di desa-desa yang memiliki kekuatan dan pengaruh untuk mengeluarkan perempuan dari jejaring sosial, ekonomi, dan peluang lain dalam 'kehidupan sehari-hari' yang sering mereka andalkan, terutama untuk bertahan hidup dalam banyak hal yang terkait dengan kemiskinan ekstrem. Perjalanan perempuan bervariasi

dan dipenuhi dengan cerita tentang kegigihan, keberanian, dan risiko dalam mempromosikan perubahan untuk diri mereka sendiri, dalam rumah tangga, dan untuk komunitas yang lebih luas melalui aksi kolektif dengan dukungan kelompok, dalam menghadapi ancaman, stigma sosial, dan risiko lainnya. Mereka mengalami kemunduran dari waktu ke waktu, yang dapat diatasi bersama-sama—terkadang sendirian, terkadang dengan dukungan OMS—yang menunjukkan bahwa upaya perempuan desa untuk meningkatkan inklusi gender membutuhkan waktu serta dukungan berkelanjutan karena perjalanan perempuan tidak selalu mengalami kemajuan dan peningkatan secara linier.

Bab 4 juga menganalisis pengalaman kelompok perempuan desa yang muncul sebagai pemimpin dan penggerak utama dalam mendorong aksi kolektif perempuan, terutama sejak pada tahap awal. Beberapa memiliki pengalaman hidup sebelumnya dalam berorganisasi (sebagai anggota kelompok, termasuk kelompok perempuan korporatis negara), atau pengalaman dalam peran publik melalui mata pencaharian atau pendidikan, dan/atau belajar memanfaatkan jejaring sosial atau keluarga untuk mendapatkan dukungan. Para perempuan ini lebih siap untuk mengambil peran kepemimpinan untuk memobilisasi dan mendorong aksi kolektif ketika peluang muncul, meskipun pada awalnya mereka tidak selalu sadar atau yakin bahwa mereka memiliki potensi seperti itu—beberapa dari mereka tidak pernah bermimpi dapat mengambil peran kepemimpinan tersebut. Namun latar belakang pengalaman seperti itu tidak selalu dibutuhkan: perempuan lainnya, terutama perempuan yang berasal dari kelompok yang lebih rentan juga dapat memimpin aksi kolektif perempuan dengan dorongan dan dukungan kelompok. Memahami pengalaman kelompok ini di antara para pemimpin sangat membantu untuk menentukan siapa yang mungkin muncul sebagai agen perubahan selama inisiatif baru untuk mendukung perempuan desa, terutama pada tahap awal, tetapi juga seiring waktu.

Bab 5: Jalur pengaruh—Agensi dan aksi kolektif perempuan

Bab 5 laporan ini mengkaji bentuk, pola dan intensitas aksi kolektif—baik formal maupun informal, beberapa di antaranya sulit dipilah—melalui kelompok dan jejaring di desa lokasi penelitian, dan bagaimana pola ini bervariasi dalam berbagai jenis konteks. Berbagai bentuk aksi kolektif bersifat saling terkait, kadang dilakukan secara berurutan, secara bersamaan dan sering kali saling memperkuat satu sama lain dalam proses dan lintasan perubahan yang dipetakan di desa-desa, terutama yang bermuara pada menguatnya pengaruh perempuan di dalam struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan.

Contoh aksi kolektif formal antara lain adalah partisipasi (kolektif) perempuan dalam forum-forum perencanaan dan pengambilan keputusan pemerintah di tingkat desa seperti Musdes dan/atau Musrenbangdes, partisipasi dalam forum pengambilan keputusan serupa di tingkat pemerintah kabupaten, atau keterlibatan dalam perumusan substansi peraturan, kebijakan dan program baru. Termasuk juga partisipasi sebagai calon pejabat dalam pemilihan kepala pemerintahan (meskipun ini jarang terjadi di tingkat desa) atau secara strategis menggunakan suara perempuan untuk memilih calon pejabat. Aksi kolektif perempuan baik formal maupun informal bertemu di satu titik yang kemudian membentuk atau menguatkan partisipasi perempuan dalam kelompok khusus perempuan atau kelompok umum yang peduli dengan isu perempuan. Hal ini menghasilkan sebuah mekanisme penting yang memungkinkan terjadinya perbaikan positif tidak hanya di dalam kehidupan anggota kelompok dan para perempuan lain melalui kegiatan yang memperkuat agensi individu atau agensi kolektif, tetapi juga menyediakan wadah untuk melakukan aksi-aksi kolektif guna memengaruhi pengambilan keputusan dan struktur kekuasaan melalui partisipasi kelompok dalam forum-forum pengambilan keputusan dan menyediakan sumber dukungan untuk aksi-aksi kolektif lain.

Sementara itu, aksi kolektif informal terjadi di dalam ruang-ruang informal perempuan, dilaksanakan di media sosial atau media komunikasi pesan, melalui pengumpulan data partisipatif untuk memahami kepentingan utama perempuan dan mengembangkan rasa solidaritas di antara perempuan, dan melalui penguatan jejaring sosial antara perempuan dan dengan aktor-aktor lain.

Satu bentuk yang tak kalah penting adalah apa yang kami gambarkan sebagai aksi kolektif *jejaring* perempuan, di mana perempuan desa mempererat jaringan kepercayaan di antara kaum perempuan (baik melalui kegiatan kelompok atau kegiatan dalam ruang-ruang informal), serta kepercayaan dengan anggota masyarakat lainnya, terutama dengan aktor yang memiliki otoritas tertentu yang sering kali terjadi melalui kegiatan sehari-hari. Dalam aksi kolektif ini, perempuan desa kemudian *memanfaatkan jejaring* yang baru dibentuk atau yang sudah ada *untuk mengumpulkan dukungan* atas usaha mereka. Dukungan yang diperoleh dari tokoh-tokoh berpengaruh ini kemudian memberi *tekanan dari berbagai arah* pada pihak-pihak yang berwewenang (tokoh otoritatif) dan akhirnya memengaruhi forum-forum pengambilan keputusan dan struktur kekuasaan, sehingga hasil dari proses-proses ini dapat lebih inklusif gender. Proses tersebut juga membantu mengatasi tantangan, terutama perlawanan di antara tokoh-tokoh penting dan berpengaruh terhadap inklusivitas gender. Ruang informal perempuan dan kelompok-kelompok perempuan yang lebih formal mendukung proses ini dengan memperluas jejaring, menyediakan arena baru tempat agensi kolektif dan agensi individu dikembangkan dengan berbagi pengetahuan, keterampilan, dan sumber daya bersama, saling mendukung dan melindungi, serta menumbuhkan rasa solidaritas dan agensi kolektif.

Pola-pola aksi kolektif bervariasi di seluruh lokasi penelitian. Dalam konteks yang sangat sulit, aksi kolektif perempuan lebih informal, inkremental, dan non-konfrontatif. Aksi kolektif berjejaring adalah salah satu bentuk aksi kolektif yang paling penting dan intens dalam lingkungan yang memiliki tingkat kesulitan cukup tinggi atau sangat tinggi. Perempuan di tempat-tempat seperti ini menghadapi risiko seperti pengucilan ekstrem, berkurangnya peluang sosial ekonomi, serta ancaman dan kekerasan (baik di dalam maupun di luar rumah tangga). Mengambil aksi kolektif bersama aktor berpengaruh lainnya membantu mengurangi risiko ini. Selain '*champion*' dan mereka yang berpengaruh di desa dan kabupaten, OMS juga merupakan aktor penting yang dapat memberikan dukungan kepada perempuan untuk melakukan aksi kolektif berjejaring.

Meskipun sebagian dari risiko ini masih ada di daerah dengan konteks yang cukup sulit, ada indikasi dan cakupan perubahan yang lebih besar, yang sering kali dimungkinkan oleh dukungan OMS. Di daerah semacam ini, aksi kolektif perempuan lebih intens dan bervariasi, baik yang bersifat formal maupun informal. Perubahan yang terjadi di tempat-tempat ini mungkin akan bersifat lebih tidak merata dan lambat, serta akan lebih banyak masalah dan risiko, jika perempuan tidak memiliki dukungan ekstra dari OMS seperti yang terlihat di lokasi penelitian. Di tempat-tempat yang lebih kondusif, berkat dukungan OMS, perubahan terjadi lebih cepat, dan kebutuhan untuk mengandalkan pada kegiatan kolektif informal menjadi lebih sedikit dan kurang signifikan karena kecilnya hambatan untuk terlibat dalam forum-forum pengambilan keputusan formal. Ini tidak berarti bahwa aksi kolektif informal tidak penting karena memang aksi-aksi ini membuka peluang terjadinya aksi kolektif yang lebih formal, tetapi lebih karena adanya peluang yang lebih (atau membuat peluang cepat terbuka) untuk melakukan inklusi gender dalam struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan.

Secara keseluruhan, baik melalui aksi kolektif informal maupun formal, perempuan semakin banyak bersuara dan berpengaruh di desa-desa 'intervensi' dalam penelitian ini, yang menunjukkan manfaat dukungan aktor terpercaya yang peduli dengan inklusi gender dan pengaruh perempuan di arena publik, yang meliputi tetapi tidak terbatas pada OMS yang berfokus pada inklusi gender dan dukungan akar rumput untuk perempuan.

Dukungan tersebut memberi dampak penting dalam mewujudkan implementasi UU Desa sehingga modal sosial dan kapasitas perempuan untuk bersuara dan berpengaruh di arena publik semakin menguat, dan kesejahteraan mereka pun meningkat. OMS mungkin belum memulai program mereka untuk memberikan dukungan akar rumput kepada perempuan desa yang dapat memengaruhi implementasi UU Desa, tetapi dukungan semacam ini jelas telah memberikan dampak di lokasi-lokasi yang dicakup dalam penelitian ini.

Bab 6: Jalur pengaruh—Struktur internal OMS dan dukungan untuk kelompok dan agensi perempuan akar rumput

Salah satu intervensi inti untuk mendukung perempuan desa yang dilakukan oleh OMS Mitra MAMPU adalah bekerja dengan dan melalui kelompok-kelompok di desa, baik kelompok eksklusif perempuan atau dengan kelompok yang memiliki jumlah anggota perempuan yang signifikan dan berfokus pada isu-isu perempuan. Bab 6 menjelaskan bagaimana dukungan yang diberikan untuk mendorong terciptanya atau menguatnya ruang aman, informal dan yang lebih formal, bersumber daya, inklusif dan terorganisir, membantu memperkuat dan meningkatkan modal sosial perempuan dan agensi kolektif individu mereka dari waktu ke waktu. Mengingat banyaknya praktik eksklusi yang sudah berlangsung lama, terutama di ranah publik, partisipasi perempuan di dalam jenis-jenis kelompok yang diteliti dalam studi ini telah membantu meningkatkan *kuasa diri* perempuan desa, yakni rasa harga diri dan kepercayaan mereka, *kuasa* perempuan *untuk* bertindak di ranah publik, dan *kuasa dengan* perempuan lain dalam aksi kolektif, serta membuat mereka memiliki *kuasa* yang lebih besar *atas* (meskipun tidak secara eksklusif) struktur pengambilan keputusan dan dalam menentukan hasil-hasil pembangunan di desa.

Hal ini terjadi melalui berbagai proses yang saling berinteraksi dan tumpang tindih yang dihasilkan dari partisipasi perempuan dalam kelompok, yang kemudian meningkatkan sumber modal sosial perempuan desa dan bentuk kekuasaan lainnya, seperti:

- Memperkuat dan mendiversifikasi jejaring pendukung dan persahabatan dengan perempuan lain,
- Menumbuhkan rasa solidaritas dan pemahaman tentang masalah yang dihadapi banyak perempuan,
- Menumbuhkan dan berbagi keterampilan (baik keterampilan praktis maupun keterampilan intrinsik), akses ke sumber daya, dan pengetahuan,
- Memperkuat keterampilan berorganisasi dan kepemimpinan, serta memperkaya pengalaman,
- Membangun kepercayaan diri dan saling mendukung untuk mengatasi hambatan dan kesulitan,
- Mengembangkan kekuatan kolektif perempuan agar memiliki pengaruh yang lebih luas, dan, seperti disebutkan di atas,
- Menyediakan platform yang terorganisir dan diakui untuk: mendorong aksi kolektif perempuan dalam berbagai bentuk, dan membuat mereka terhubung dan berkolaborasi dengan aktor dan kelompok lain di desa dan sekitarnya untuk berpartisipasi dalam aksi kolektif dalam jejaring perempuan yang lebih luas.

Perempuan desa di seluruh nusantara, dalam konteks dan isu yang berbeda-beda, menjelaskan berkali-kali selama penelitian bagaimana OMS yang mereka percayai membantu memfasilitasi kelompok-kelompok dan menciptakan ruang untuk mereka, memberikan dukungan tambahan untuk mengatasi hambatan saat mereka ingin dilibatkan dalam pengambilan keputusan untuk pembangunan. Di 27 provinsi tempat OMS Mitra MAMPU melaksanakan inisiatifnya, pada Juni 2020, hampir 3.500 kelompok telah dibentuk dengan dukungan program MAMPU, yang melibatkan sekitar 73.000 perempuan dan 3.000 laki-laki.

Seperti yang dibahas di Bab 6, dalam banyak kasus, OMS berkolaborasi dan mendorong kelompok-kelompok perempuan untuk turut serta dalam program-program yang mereka selenggarakan, dan berusaha

memengaruhi kelompok untuk memasukkan dimensi kesadaran gender dan pengembangan keterampilan dalam agenda mereka, dan mendorong kelompok menerima anggota dari berbagai latar belakang. Di tempat-tempat lain, OMS mendukung perempuan desa untuk mendirikan kelompok-kelompok perempuan baru. Dalam beberapa kasus, OMS mendukung penduduk desa membentuk kelompok multi-pihak bergender campuran (biasanya, dengan satu kasus perkecualian, yaitu didampingi kelompok pendukung khusus untuk perempuan), dengan tujuan khusus untuk mengartikulasikan kebutuhan yang beragam, menghubungkan dan memengaruhi pembuat kebijakan, dan bahkan menghindari struktur kekuasaan yang bersifat sempit dan eksklusif.

Setiap pendekatan memiliki kelebihan dan kekurangan, dan pilihan yang diambil sering kali bergantung pada agenda sektoral OMS dan apakah hal ini dapat mengalahkan tabu budaya, ketersediaan sumber daya, sejauh mana OMS telah membangun hubungan di tingkat desa dan dinamika dalam lingkungan yang ada. Kelompok perempuan eksklusif, misalnya, menyediakan ruang yang aman bagi perempuan untuk mengembangkan kapasitas mereka, namun mereka juga membutuhkan dukungan lain berupa staf OMS dan sumber daya lain, terutama dalam dua tahun pertama. Berkolaborasi dengan dan mendukung kelompok yang ada memungkinkan pekerjaan dilakukan lebih cepat karena adanya anggota yang bersifat tetap (yang jumlahnya akan diupayakan untuk ditingkatkan), tetapi terdapat risiko bahwa kelompok seperti itu bisa saja terperangkap pada agenda yang sudah ditentukan sebelumnya. Sementara itu, kelompok-kelompok multi-pihak yang beranggotakan gender campuran memiliki keuntungan karena mereka memiliki pengaruh politik yang signifikan namun tetap dekat dengan masyarakat luas, walaupun juga berisiko terperangkap oleh kepentingan lain, atau didominasi oleh anggota laki-laki. Kelompok-kelompok ini paling efektif ketika diperkuat oleh ruang formal dan informal perempuan yang dapat mendukung mereka.

Mendukung kelompok-kelompok semacam itu membantu memperkuat kapasitas dan kesiapan esensial perempuan untuk bertindak secara individu dan kolektif membangun dasar yang kuat untuk mewadahi suara, pengaruh, dan pemberdayaan perempuan. Mengembangkan keterampilan, kemampuan, pengetahuan, dan kepercayaan diri perempuan dapat meningkatkan kualitas hidup sehari-hari mereka, dan berimplikasi penting untuk mengurangi ketidaksetaraan gender dan pelaksanaan kebijakan secara efektif. Misalnya, dengan mendukung pengembangan keterampilan yang berkontribusi pada mata pencaharian (melalui kelompok simpan pinjam untuk membuat kerupuk, kerajinan tangan, atau usaha kecil lainnya), perempuan diberikan cara alternatif untuk memperoleh penghasilan. Hal ini dapat berimplikasi kuat bagi kehidupan perempuan dan memberi mereka lebih banyak pilihan—seperti yang kita lihat di Lombok Tengah, peningkatan keterampilan mata pencaharian dapat mengurangi tekanan untuk bekerja sebagai pekerja migran di luar negeri. Implikasi lainnya, para perempuan ini menjadi tidak terlalu bergantung pada suami dan mereka memiliki lebih banyak pilihan. Hal ini terutama penting saat dinamika rumah tangga mereka menimbulkan risiko fisik dan psikologis bagi perempuan. Mendukung keterampilan ekonomi dan dengan demikian meningkatkan pendapatan sering kali juga sejalan dengan prioritas desa dan oleh karenanya OMS dapat membangun kepercayaan dengan cara ini.

Contoh lain kegiatan yang didukung OMS adalah peningkatan akses perempuan ke layanan kesehatan. Kegiatan ini memiliki dampak yang sangat nyata pada kehidupan perempuan: mereka mendapat informasi yang lebih baik, dan karena itu dapat melakukan pilihan dan mengurangi risiko terhadap kesehatan mereka. Informasi tentang hak dan proses tata kelola pemerintahan membuat perempuan lebih sadar, dan juga memperkuat suara mereka di ruang domestik dan publik, dan akses mereka ke program dan layanan yang meningkatkan kesejahteraan mereka. Terakhir, jejaring membantu meningkatkan interaksi dengan teman sebaya dan juga dengan pejabat pemerintah, menaikkan harga diri perempuan, dan dapat berdampak positif

pada representasi dan partisipasi perempuan dalam proses pengambilan keputusan. Di semua lokasi penelitian dalam studi ini, kami menemukan bahwa melalui dukungan yang diberikan OMS melalui kelompok-kelompok perempuan, para perempuan memperoleh lebih banyak keterampilan untuk meningkatkan penghidupan mereka dan keluarga mereka.

Dan yang terpenting, terbukti di seluruh lokasi 'intervensi' penelitian bahwa OMS berupaya untuk meningkatkan ukuran dan keragaman anggota kelompok, terutama untuk perempuan rentan di sektor yang menjadi fokus mereka, agar perempuan-perempuan tersebut dapat menumbuhkan kuasa dan kekuatan kolektif mereka. Mendukung kelompok-kelompok semacam itu membantu memperkuat kapasitas dan kesiapan esensial perempuan untuk bertindak secara individu dan kolektif, sebagai dasar untuk mendorong suara, pengaruh, dan pemberdayaan perempuan. Melalui proses tersebut, perempuan juga lebih mampu untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan, menggunakan suara dan memengaruhi pengambilan keputusan desa untuk lebih memperhatikan kebutuhan mereka sebagaimana yang mereka tentukan sendiri.

Terlepas dari pilihan yang dibuat oleh OMS dalam membentuk atau bekerja dengan kelompok, di semua desa penelitian kami telah melihat bahwa kelompok-kelompok ini telah memberikan kontribusi yang signifikan terhadap tata kelola desa. Contohnya adalah peningkatan partisipasi perempuan dalam proses pengambilan keputusan desa, dan pengaruh terhadap implementasi UU Desa. Ini termasuk peraturan baru yang memprioritaskan kebutuhan perempuan atau peka terhadap ketidakadilan gender, dan alokasi Dana Desa yang menguntungkan perempuan.

OMS dan organisasi massa perempuan yang terlibat dalam studi ini juga memiliki struktur organisasi, jejaring, dan lama pendirian yang berbeda, bekerja pada skala yang berbeda, fokus pada isu yang berbeda, dan bekerja di daerah yang berbeda (dengan berbagai kesulitan konteks untuk mempromosikan inklusi gender) yang berdampak pada bagaimana mereka mendukung kelompok-kelompok berbeda yang disebutkan di atas. Seperti yang dijelaskan Bab 6, kelompok-kelompok ini terdiri dari jejaring organisasi nasional (atau jejaring regional besar, dan beberapa organisasi anggota jejaring juga memiliki organisasi mitra mereka sendiri), kemitraan organisasi nasional-subnasional yang mendukung perempuan di wilayah tertentu, atau organisasi yang terhubung ke komunitas dengan struktur cabang, dengan skala yang terus berkembang dari waktu ke waktu. Organisasi-organisasi ini juga berhubungan dengan masyarakat melalui orang-orang yang terdiri dari staf OMS, pengorganisasi masyarakat baik yang digaji atau tidak, kader desa, yang dapat berubah seiring waktu.

Dimensi ini berimplikasi pada: 1) Pilihan sasaran, keputusan mengenai sumber daya, dan sifat serta kedalaman dampak pada skala yang berbeda. 2) Bagaimana OMS berkolaborasi dengan mitra pembangunan dalam inisiatif baru. 3) Dukungan eksternal untuk OMS, yang kecil kemungkinannya akan diterima dengan baik apabila dengan pendekatan yang seragam (*one size fits all*). Analisis di Bab 6 menemukan bahwa pilihan-pilihan dalam perencanaan OMS yang dibuat memiliki dampak terbesar bagi struktur internal/jejaring organisasi dan sering kali bergantung pada ketersediaan sumber daya manusia/keuangan, fokus sektoral mereka dan apakah hal ini tidak terbentur dengan apa yang dianggap tabu dalam budaya. Selain itu, sejauh mana OMS telah membangun hubungan, dinamika konteks di tingkat kabupaten atau desa, dan sifat kegiatan yang ada juga memiliki implikasi pada pilihan dan pendekatan mereka untuk membangun, memperluas atau memperkuat hubungan dan dukungan kepada perempuan di tingkat akar rumput.

Bab 6 menjelaskan bagaimana masing-masing OMS memiliki kelebihan dan *trade-off* terkait kedalaman atau skala jangkauan, kecepatan implementasi dukungan awal yang dapat mereka berikan untuk perempuan desa versus keberlanjutan jangka panjang, transfer pengetahuan, dan persyaratan yang harus dipenuhi OMS dan

perempuan desa untuk mengelola risiko. Hal yang terpenting dari model keterlibatan ini adalah tingkat dukungan untuk penduduk desa. Kami menemukan bahwa semakin banyak OMS terlibat dalam kehidupan sehari-hari perempuan, semakin baik pemahaman OMS terhadap tantangan yang dihadapi sehingga lebih siap untuk mendukung perempuan mengembangkan solusi untuk mengatasi hambatan dan menavigasi dinamika konteks.

Bab 7: Jalur pengaruh—Pendekatan strategis dan adaptif OMS

Pada Bab 7, kami mengeksplorasi cara-cara lain yang dilakukan 15 OMS Mitra MAMPU dalam studi untuk memberikan dukungan secara lebih tidak langsung kepada perempuan desa, dan melakukan advokasi mereka sendiri yang lebih terstruktur (sebagai bentuk aksi kolektif perempuan) untuk memengaruhi dan menavigasi beragam konteks secara strategis dan adaptif dari waktu ke waktu. Kami telah menjelaskan upaya OMS-OMS ini untuk membangun lingkungan yang mendukung aksi kolektif. Seberapa baik OMS dapat mendukung aksi kolektif perempuan dalam konteks yang berbeda ini dan mengatasi hambatan inklusi gender serta pemberdayaan perempuan, sebagian bergantung pada seberapa baik mereka—yang sering kali bersama dengan perempuan desa, tetapi terkadang dilakukan secara langsung—mampu melibatkan pemerintah desa dan kabupaten dalam agenda inklusi gender dan pemberdayaan perempuan. Banyak OMS Mitra MAMPU berhasil bekerja dengan banyak aktor, termasuk perempuan desa, untuk meningkatkan lingkungan kelembagaan dari waktu ke waktu, dan dalam berbagai tingkatan. Proses ini cenderung lebih lambat dalam konteks yang cukup dan sangat sulit, atau ketika pemerintah desa dan kabupaten tidak menganggapnya sebagai prioritas yang harus mereka coba lakukan.

Menanggapi hal tersebut, OMS dalam studi ini—yang masing-masing memiliki fokus pada inklusi gender, yang tidak terjadi pada semua OMS dan ormas di Indonesia yang luas dan beragam—menggunakan berbagai pendekatan untuk mendapatkan dukungan atas inisiatif mereka dari aparat kabupaten dan desa, aktor berpengaruh lainnya, dan warga desa itu sendiri, terutama pada awal program mereka. OMS menyasar pengembangan kebijakan melalui pembuatan dan pemberian pengaruh terhadap peraturan agar mendukung inklusi gender dan pemberdayaan perempuan di tingkat kabupaten dan desa, dengan menekankan bahwa komitmen semata dari pimpinan kabupaten dan desa untuk mendukung inklusi gender tidak cukuplah untuk memastikan tindakan di lapangan. Antara Juli 2014 dan Oktober 2019, sekitar 670 peraturan nasional, provinsi, kabupaten, kecamatan, dan desa/desa adat, keputusan, dan instrumen kebijakan teknis lainnya telah ditetapkan atau sedang dalam proses: OMS Mitra MAMPU (biasanya bersama dengan perempuan desa untuk penyusunan Peraturan Desa) secara khusus berkontribusi dalam proses ini dengan dukungan program MAMPU.

Namun, bahkan ketika peraturan atau kebijakan telah dikeluarkan, sering kali terdapat keterlambatan yang signifikan dalam implementasi. Bahkan dalam keadaan yang kondusif, pengembangan peraturan, mulai dari ratifikasi hingga penetapan kebijakan dan implementasi biasanya membutuhkan waktu 6–12 bulan. Dengan peraturan yang rumit atau jika ada implikasi di tingkat kabupaten atau pemerintahan yang lebih tinggi, keterlambatan dari ratifikasi hingga implementasi bisa lebih lama—antara 18 bulan dan dua tahun. Oleh karena itu, setiap kajian terhadap dampak dari OMS yang bekerja di isu inklusi gender dan pemberdayaan perempuan perlu mempertimbangkan kerangka waktu yang diperlukan, terutama dalam konteks sulit, untuk memetakan dan menavigasi konteks, membangun kepercayaan dan melibatkan aktor berpengaruh dalam reformasi kelembagaan dan inisiatif di lapangan.

Pengurutan pendekatan OMS, baik dalam tahap masuk ke kabupaten dan desa, dan dalam pelaksanaan kegiatan, penting untuk membangun kepercayaan di masyarakat dan di antara para pemimpin serta untuk

dampak inisiatif mereka di kemudian hari. Hal yang juga penting adalah cara OMS memanfaatkan hubungan mereka dengan aktor berpengaruh di desa atau di tingkat kabupaten untuk menghindari hambatan di tingkat manapun, baik untuk organisasi mereka sendiri maupun untuk perempuan desa—sebuah proses yang juga direplikasi oleh perempuan desa seperti yang kita lihat dalam diskusi mengenai aksi kolektif di atas. Membentuk "*champion*" di antara para pemimpin atau aktor berpengaruh di bidang sosial dan politik memainkan peran penting dalam berkontribusi pada peningkatan inklusi gender dan pemberdayaan perempuan. Demikian pula, membangun kesadaran gender dan mengisi kesenjangan dalam pengetahuan teknis di antara pembuat kebijakan di setiap tingkatan tentang bagaimana membangun kerangka kelembagaan (kebijakan dan peraturan) dan program praktis berguna untuk memajukan agenda—beberapa figur otoritas pendukung tidak memiliki pengetahuan sebelumnya tentang bagaimana cara terbaik untuk mendukung komunitas dan mengubah kebijakan serta praktik, untuk memastikan mereka inklusif gender.

OMS juga terlibat dalam pekerjaan intens untuk memahami lingkungan lokal melalui pemetaan rinci konteks sosial budaya dan politik-ekonomi, dan dalam banyak kasus pengumpulan data partisipatif yang melibatkan atau didorong oleh perempuan desa. Seperti yang ditunjukkan di lokasi-lokasi penelitian kami, hal ini penting untuk merumuskan pendekatan yang paling sesuai pada setiap lokasi agar perempuan desa dapat didukung untuk memengaruhi hasil. Pemetaan ini juga penting untuk memahami jejaring sosial di desa, dan bagaimana jejaring ini dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan aksi kolektif perempuan.

Ketika kekuasaan dan pengaruh terpusat hanya di antara beberapa pembuat keputusan/organisasi dominan, baik yang berupa aktor negara mau pun aktor non-negara, OMS dan perempuan di desa hanya memiliki sedikit peluang untuk membawa pengaruh mereka. Akan lebih sulit untuk mendorong perubahan jika urusan yang menjadi perhatian perempuan desa dan OMS, serta hasil yang diinginkan tidak sejalan dengan kepentingan para aktor berpengaruh ini. OMS perlu melakukan pendekatan yang berbeda saat mendukung perempuan desa untuk menavigasi konteks. dan menggunakannya dalam program dan upaya advokasi mereka sendiri saat mempromosikan inklusi gender dan pemberdayaan perempuan. Situasi ini berbeda dengan situasi yang memiliki tingkat keragaman yang lebih besar: keragaman tidak hanya ada di antara para pemimpin politik tetapi juga di sumber-sumber pengaruh sosial politik lainnya. Di kabupaten-kabupaten yang menunjukkan tingkat pluralitas yang lebih tinggi di antara para aktor berpengaruh dan dalam struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan, terdapat lebih banyak pilihan yang bervariasi bagi perempuan desa dan OMS untuk mengadvokasi perubahan. Tentu saja, pada kenyataannya, banyak kabupaten dan desa berada di antara keduanya. Dalam menggunakan strategi terencana dan adaptif yang berbeda untuk menavigasi dinamika konteks ini, di banyak tempat, OMS-OMS dalam studi ini mampu mengembangkan kemitraan dengan organisasi pemerintah atau non-pemerintah lainnya, yang meningkatkan potensi mereka untuk membangun dukungan di antara aktor-aktor berpengaruh dalam rangka inklusi gender dan pemberdayaan perempuan.

Penting untuk dicatat bahwa memfokuskan hanya pada perbaikan kebijakan dan lingkungan kelembagaan untuk inklusi gender saja tidak cukup untuk menghasilkan perubahan yang langgeng di lapangan. Banyak dari strategi tersebut di atas efektif karena disertai dengan inisiatif di lapangan untuk mendukung perempuan desa, memberikan manfaat nyata dan menumbuhkan dukungan yang lebih luas untuk inklusi gender di akar rumput, selain dukungan di arena kebijakan. Hal ini memberikan dorongan bagi OMS dan aktor berpengaruh untuk memprioritaskan kebijakan, pendanaan, dan program yang didasarkan pada inisiatif baru yang memiliki hasil yang dapat dibuktikan. Kebijakan atau peraturan baru tidak segera berdampak pada perempuan. Hal ini terlihat jelas terutama pada peraturan atau kebijakan yang berupaya mengubah struktur kekuasaan dan pola alokasi sumber daya yang telah berakar dalam, agar menjadi lebih inklusif bagi

perempuan. Aktor-aktor yang berpengaruh dan tokoh-tokoh otoritatif mahir dalam menavigasi aturan kelembagaan dan lebih mematuhi peraturan-peraturan ini sampai ke titik komanya, daripada menjalankan apa yang menjadi inspirasi hukum di balik peraturan-pertauran tersebut. Dengan demikian, perubahan nyata dihasilkan melalui proses multidimensi yang membutuhkan OMS, perempuan itu sendiri, masyarakat yang lebih luas dan pimpinan desa dan/atau kabupaten untuk secara kolektif berkontribusi pada agenda pemberdayaan perempuan, dan berkomitmen untuk meningkatkan kesejahteraan perempuan.

Bab 8: Hasil (*Outcome*)—Pemberdayaan perempuan dan UU Desa

Terakhir, di Bab 8 ini kami memadukan dimensi analisis untuk menjelaskan bagaimana tindakan individu dan kolektif perempuan memengaruhi implementasi UU Desa. Kami juga mendemonstrasikan efek pemberdayaan yang lebih luas bagi perempuan yang terbukti dalam lokasi 'intervensi' penelitian dan perubahan yang terbukti dalam dinamika konteks—setiap lokasi berkembang menjadi lebih kondusif terhadap inklusi gender dan pengaruh perempuan dari waktu ke waktu. Beberapa gabungan perubahan—dalam bentuk Peraturan Desa, alokasi anggaran, dan norma sosial—terjadi di lokasi 'intervensi' penelitian, baik dalam konteks yang kondusif dan menantang, dan pada tingkat yang lebih besar dibandingkan yang terjadi di lokasi ‘kontrol’, yang hanya mengalami sedikit perubahan dan hanya ada satu contoh pengaruh perempuan yang terjadi di satu kegiatan yang dilakukan oleh proyek desa yang didanai. Dalam kebanyakan kasus, di lokasi intervensi, bahkan di tempat-tempat yang lebih menolak terhadap inklusi gender dan agenda pemberdayaan, perubahan terlihat jelas dalam kerangka peraturan di kabupaten dan desa, yang berimplikasi pada beberapa atau bahkan semua dimensi *peran*, *hak*, *tanggung jawab* dan *representasi* gender (atau 4R—*Roles, Rights, Responsibilities, Representation*). Hal ini terjadi karena perempuan desa, yang sering kali mendukung OMS, bekerja sama dengan pemerintah dan aktor berpengaruh lainnya untuk mengembangkan kerangka kerja ini. Anggaran desa juga telah dialokasikan untuk mendukung kegiatan yang diusulkan oleh kelompok perempuan—meskipun dengan skala yang berbeda-beda dan tidak sama untuk semua desa penelitian.

Seperti yang terlihat dari pembahasan di atas, waktu yang dibutuhkan untuk melihat perubahan nyata di lapangan dalam pemberdayaan perempuan sangatlah signifikan, dengan dua hal yang perlu dilakukan: advokasi dan inisiatif konkret di tingkat desa dan kabupaten. Hal ini didukung oleh kemitraan dan advokasi tingkat nasional dengan pemerintah dan organisasi kemasyarakatan untuk memperbaiki konteks kelembagaan yang mendasarinya. Di tingkat subnasional, dalam konteks yang kondusif, perubahan mulai terlihat setelah 3–4 tahun inisiatif pemberdayaan dilakukan, tergantung pada fokus sektoral dan skala upaya tersebut. Inisiatif berskala lebih besar, misalnya yang berfokus pada mata pencaharian atau perlindungan sosial bagi perempuan termiskin di wilayah subnasional memerlukan waktu lebih lama untuk perubahan kelembagaan, peluncuran program atau layanan, evaluasi dan penyesuaian uji coba dan implementasi dalam skala besar, yakni antara 4–6 tahun.

Dalam konteks yang paling sulit, terutama di tingkat desa, bahkan inisiatif skala kecil memerlukan investasi yang lebih lama dan lebih dalam—perubahan tingkat desa yang berurutan dalam satu atau dua aspek dapat terlihat setelah tiga hingga empat tahun investasi itu dilakukan. Namun perubahan kebijakan dan kelembagaan dalam konteks yang lebih sulit membutuhkan waktu lebih lama, terutama pada isu-isu yang melintasi tabu budaya, atau inisiatif lintas sektoral yang lebih luas yang berinteraksi dengan atau berusaha mengubah struktur kekuasaan yang sulit diatur yang cenderung mengecualikan perempuan. Perubahan cenderung terjadi ketika penetapan target norma sosial disertai dengan kegiatan pembangunan lain yang

lebih luas di desa (dalam konteks yang sulit kemungkinan besar program yang hanya berfokus pada norma sosial akan diabaikan atau ditolak).

Demikian pula, inisiatif yang menangani tabu budaya seperti kekerasan dalam rumah tangga dan kesehatan reproduksi perempuan, terlepas dari konteksnya, memerlukan kerangka waktu yang signifikan—perubahan tingkat desa mungkin terlihat dalam empat hingga lima tahun, sering kali dengan dukungan yang mendalam. Program-program berskala besar butuh waktu lebih lama: perubahan kelembagaan tingkat kabupaten dapat memakan waktu 5-10 tahun dengan keterlibatan kolektif kelompok perempuan, banyak OMS, *champion* dari pemerintah dan badan serta organisasi lain. Kami telah melihat perubahan seperti itu terjadi di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan setelah investasi dan dukungan diberikan bertahun-tahun, dan prosesnya masih terus berjalan. Kabupaten lain yang berkonteks sulit dalam studi ini belum mendapatkan perhatian dan investasi yang mendalam dari banyak aktor dan program. Meskipun terdapat kemajuan yang signifikan di bidang-bidang ini, khususnya di tingkat desa, perubahan lingkungan kelembagaan baru mulai terjadi di tingkat kabupaten.

Demikian pula, aksi dan pengaruh kolektif perempuan dari waktu ke waktu dapat didukung atau dibatasi oleh disrupsi dalam lingkungan politik-ekonomi eksternal. Perpecahan semacam itu dapat menutup atau membuka ruang untuk memajukan atau memperkuat inklusi gender atau agenda pemberdayaan perempuan. Perubahan kepemimpinan desa dan kabupaten selama pemilu, atau gangguan besar yang terjadi akibat bencana alam hanyalah dua contoh. Ditemukan bahwa bahkan ketika prinsip-prinsip inklusi gender mulai muncul dalam jangka pendek beberapa tahun, namun tidak dapat diasumsikan bahwa prinsip-prinsip ini cukup kuat untuk menghindari terjadinya disrupsi. Karenanya perjalanan perempuan tidak selalu linier dan progresif ke atas. Misalnya pemimpin baru mungkin berusaha untuk menghentikan partisipasi perempuan dalam forum pengambilan keputusan atau menutup pendanaan untuk inisiatif yang sebelumnya mendapatkan dukungan, terutama dalam konteks yang kurang kondusif.

Kemajuan yang dibuat untuk memengaruhi konteks desa dan kabupaten tidak selalu bergerak dengan kecepatan yang sama, atau ke arah yang sama, karena adanya dinamika konteks, terutama pada titik-titik kritis, bahkan jika tingkat dukungan dan jenis inisiatif yang sama diberikan di berbagai daerah. Studi ini juga dengan jelas menemukan bahwa pekerjaan mengubah norma dan sikap sosial terhadap peran, hak, dan untuk mengurangi praktik-praktik yang membatasi dan terkadang berbahaya terhadap perempuan, berjalan lebih lambat dan lebih bertahap di tempat-tempat dimana inklusi gender dan konvensi sosial sangat berbeda dengan nilai-nilai yang dianut dalam agenda pemberdayaan OMS. Tempat-tempat ini mencakup tempat yang keputusan desanya dibuat oleh sekumpulan aktor berpengaruh yang sama dari waktu ke waktu, dan perempuan cenderung tidak menempati posisi kepemimpinan yang berpengaruh. Di tempat-tempat ini hanya ada sedikit norma yang mendukung pengambilan keputusan inklusif gender di forum publik, dan norma sosial sering kali membatasi perempuan pada peran domestik, atau maksimum terbatas pada dua peranan yaitu peran yang menghasilkan pendapatan dan domestik.

Di beberapa tempat, kabupaten mulai melihat manfaat dari program inklusi gender dan pemberdayaan OMS di desa-desa dan berupaya untuk meningkatkan inisiatif ini ke tempat lain, bekerja sama dan berkoordinasi dengan OMS. Kualitas peningkatan inisiatif ini, bagaimanapun, bergantung pada seberapa baik pemerintah kabupaten memanfaatkan pendekatan OMS dan berinvestasi dalam inisiatif dengan mereplikasi kegiatan-kegiatan di akar rumput yang sering kali lambat, menyesuaikannya dengan konteks agar kepercayaan dalam komunitas dapat terbangun. Kegiatan-kegiatan ini mencakupi kegiatan intensif awal dalam rangka memahami konteks sosial, dan politik-ekonomi, dan untuk berkolaborasi dengan kelompok akar rumput

dalam upaya memahami kebutuhan dan tantangan utama, serta menyediakan sumber daya dan membuat jadwal yang sesuai. Hal yang juga penting adalah ada staf terampil yang mendukung seluruh inisiatif, melindungi perempuan yang rentan dan membantu perempuan untuk mengatasi hambatan yang muncul.

Secara keseluruhan, telah dijelaskan bagaimana OMS sangat adaptif dalam menanggapi konteks yang berbeda di tempat mereka bekerja. Bahkan dalam konteks yang sangat sulit, dengan kepemimpinan yang tidak mendukung, OMS dan kelompok perempuan akar rumput dapat secara bersama-sama membuat perubahan nyata dalam pemberdayaan perempuan secara lebih luas dan meningkatkan kemampuan perempuan untuk secara kolektif memengaruhi UU Desa. Namun kesadaran gender, rancangan kebijakan strategis dan dukungan di lapangan yang signifikan (baik oleh OMS dan fasilitator berwenang lainnya yang bertanggung jawab atas program dan layanan) diperlukan untuk memastikan adanya ruang terbuka bagi perempuan untuk berpartisipasi dan benar-benar menggunakan suara dan pengaruh, terutama di tempat hal-hal ini tidak lazim terjadi. Menurut studi Desa Sentinel, penelitian oleh Syukri dkk. (2017, 2018) dan Kushandajani dan Alfirdaus (2019), hal ini memang belum menjadi kebiasaan. Meskipun peraturan baru yang dikeluarkan oleh Kementerian Desa pada akhir 2019 dapat mendorong terbukanya ruang-ruang ini melalui aturan dan prioritas baru, bukti dalam studi ini menunjukkan bahwa dukungan di lapangan diperlukan untuk memastikan perubahan ini didukung dengan semangat para pemimpin desa. Lebih lanjut, memberi insentif dan mendorong partisipasi adalah penting sebagaimana juga memperkuat kapasitas dan kepercayaan diri untuk (secara kolektif) menggunakan suara dan pengaruh.

9.2 Aplikasi

Secara keseluruhan, studi ini menemukan bahwa memahami variasi dalam konteks kabupaten dan desa dan beradaptasi dengan dinamika konteks sangat penting dalam mendukung perempuan di daerah pedesaan untuk bersuara, mengatasi kendala, dan memanfaatkan peluang untuk meningkatkan kesejahteraan perempuan. Hal ini merupakan temuan penting untuk program pembangunan skala besar, OMS yang bekerja di berbagai wilayah, dan kerangka kerja kebijakan nasional dan program yang berupaya memberikan dampak di lapangan di seluruh nusantara. Hal ini juga pada akhirnya berimplikasi pada cara dan sejauh mana aksi kolektif perempuan—baik dalam aksi formal dan informal di tingkat akar rumput, maupun aksi kolektif OMS yang secara terstruktur dilakukan melalui advokasi dan pembentukan lingkungan kelembagaan, memengaruhi implementasi UU Desa.

Tentang mendukung perempuan untuk mengembangkan keterampilan, jejaring, kapasitas, dan pengaruh di tingkat akar rumput

1. Bekerja bersama dan melalui OMS sebagai mitra dapat membantu membangun inklusivitas gender, mengurangi ketidaksetaraan, dan memfasilitasi pengaruh kolektif berjejaring perempuan, terutama bagi perempuan yang paling rentan.

- ***OMS yang berfokus pada inklusi gender yang membangun kepercayaan dengan dan mendukung perempuan desa dapat memainkan peran penting dalam membuka lebih banyak peluang***, dan dalam memfasilitasi, berbagai bentuk aksi kolektif perempuan desa. Ini termasuk aksi kolektif yang dilakukan dalam jejaring perempuan bersama dengan perempuan lain di daerah pedesaan di Indonesia. Di dalam aksi kolektif ini OMS dapat membantu menghubungkan perempuan dengan aktor lain, dan mendukung mereka (terutama perempuan yang rentan) untuk mengelola risiko saat mereka memulai proses perubahan yang tidak bisa dihindari akan memberi tekanan pada struktur kekuasaan. Di lokasi-lokasi penelitian yang tidak

memiliki OMS terpercaya yang telah terlibat aktif secara jangka panjang, studi ini menemukan bahwa lebih sulit bagi perempuan untuk bekerja secara kolektif dan melakukan perubahan baik formal maupun informal. Hanya sedikit perubahan endogen yang terjadi terkait dengan aksi kolektif perempuan. Program dan struktur dukungan lain (misalnya jejaring fasilitator tepercaya) yang memiliki fitur serupa dengan OMS yang dijelaskan dalam penelitian ini mungkin juga memainkan peran serupa, tetapi ini akan diteliti dan diselidiki lebih lanjut, apakah struktur tersebut mudah ditangkap oleh figur otoritas atau proses yang cenderung memarjinalkan perempuan.

- ***Baik perempuan desa maupun OMS sangat adaptif dan cakap*** dalam menghadapi berbagai kendala dan atau memanfaatkan peluang atas konteks. Bahkan dalam konteks yang sangat sulit, dan pemimpin yang tidak mendukung, kelompok perempuan akar rumput dapat bertindak secara kolektif untuk menciptakan perubahan nyata berdasarkan UU Desa dan dalam inklusi gender yang lebih luas. Dukungan OMS membantu proses ini terjadi.
- ***Memfasilitasi kesadaran gender*** (untuk perempuan dan juga masyarakat), rancangan kebijakan strategis dan dukungan penting di lapangan (baik oleh OMS dan fasilitator berwenang lainnya yang bertanggung jawab atas program dan layanan) membantu memastikan ketersediaan ruang terbuka bagi perempuan, terutama mereka yang terpinggirkan, agar mereka dapat berpartisipasi dan benar-benar menggunakan suara dan pengaruh mereka dalam praktik sehari-hari, terutama jika hal ini bukan norma yang berlaku. Ini tidak berarti semua OMS atau lembaga lainnya harus mengambil pendekatan yang sama—pilihan harus dibuat sesuai dengan dinamika konteks, agenda sektoral, apakah hal ini mungkin melintasi tabu budaya, ketersediaan sumber daya, jejaring, kelompok, hubungan, dan pendukung yang ada, dengan masing-masing memiliki kelebihan dan kekurangan.
- ***Mendukung OMS sebagai mitra*** dengan cara yang memungkinkan untuk memperluas pekerjaan mereka guna memfasilitasi perempuan desa, memungkinkan OMS mengembangkan pendekatan yang adaptif konteks, relevan dengan masalah sektoral yang dihadapi, dan peka terhadap risiko dan kebutuhan khusus konteks perempuan, terutama mereka yang paling tersisih atau rentan. Fleksibilitas serupa akan dibutuhkan dalam struktur dukungan lain untuk perempuan desa, yaitu yang tidak bekerja dengan dan melalui OMS karena risiko bagi perempuan desa tetap ada. OMS biasanya mengisi kesenjangan pengetahuan, kapasitas (dan layanan) yang penting bagi pembuat kebijakan yang mungkin bersedia tetapi tidak yakin tentang bagaimana cara melembagakan perubahan agar lebih inklusif terhadap perempuan. Ini sering kali merupakan komponen penting untuk mengakses dan membangun kepercayaan di desa. Meskipun mudah beradaptasi dan banyak strategi, OMS membutuhkan dana untuk pekerjaan ini.

2. Inisiatif inklusi gender yang berupaya meningkatkan keterampilan, pengetahuan dan pengaruh perempuan pedesaan di tingkat akar rumput harus dilakukan secara runut dan didukung dengan hati-hati, terutama dalam konteks yang paling sulit.

- Berfokus pada peningkatan lingkungan peraturan dan dukungan terhadap inisiatif di lapangan yang meningkatkan keterampilan konkret dan pengetahuan serta kapasitas perempuan yang lebih luas, terutama untuk partisipasi dalam forum pengambilan keputusan, membantu meningkatkan inklusivitas gender.
- Fokus pada kebijakan dan lingkungan kelembagaan saja tidak cukup untuk menghasilkan perubahan yang langgeng di lapangan—analisis menemukan bahwa banyak strategi yang berfokus pada kebijakan dapat menjadi efektif karena didasarkan pada manfaat konkret bagi perempuan di tingkat desa.
- Pengaruh perempuan ditingkatkan melalui program yang mendukung pengembangan keterampilan dan peluang praktis—misalnya ekonomi, mata pencaharian, pengasuhan dan kesehatan, dan keterampilan literasi.

- Meningkatkan pengetahuan perempuan juga penting, terutama pengetahuan sektoral, kesadaran gender, pemahaman tentang proses administrasi pemerintah, dan kepercayaan diri berbicara di depan umum, negosiasi, penjangkauan masyarakat dan kepemimpinan.
- Dukungan untuk perempuan di akar rumput yang disampaikan secara urut dan dipertimbangkan dengan seksama untuk konteks yang berbeda-beda penting dilakukan untuk menciptakan akses dan dampak.
- Pemanfaatan jejaring sosial yang ada untuk menciptakan akses dan dukungan dapat membantu proses ini, seperti halnya penyelarasan kegiatan dengan kebutuhan dan prioritas desa sejauh memungkinkan (atau membingkai intervensi agar selaras), dan kegiatan pendukung yang memiliki fokus pada aspek ekonomi dalam konteks tempat di mana kepercayaan sangat sulit dibangun.

3. Memastikan keanggotaan perempuan yang beragam dan inklusif dari berbagai latar belakang dalam kelompok perempuan dan forum pemangku kepentingan mendukung inklusi gender yang lebih luas.

- Dalam konteks yang sulit, mengambil anggota dari kelompok yang ada pada awal program melalui kegiatan sosial membantu terbentuknya keanggotaan inti kelompok perempuan (dan mengatasi hambatan akses desa), tetapi tidak menjamin keberagaman keanggotaan kelompok agar terdiri dari golongan elit dan non-elit dari berbagai latar belakang.
- Kelebihan yang didapatkan dengan mendukung kelompok perempuan baru atau ruang informal adalah bahwa kelompok-kelompok ini menciptakan ruang aman bagi perempuan di luar dinamika sosial yang lazim ada.
- Forum dan kelompok multi-pihak dapat menjadi struktur pelengkap bagi kelompok perempuan dan ruang informal untuk melobi pembuat keputusan secara efektif, tetapi harus dilengkapi dengan ruang lain yang aman dan eksklusif untuk perempuan.
- Sangat penting dalam proses ini adalah menemukan dan membangun dukungan dari para *champion* yang telah disatukan dalam jejaring perempuan untuk aksi kolektif.
- Mengakui secara formal kelompok perempuan dalam struktur peraturan memberikan legitimasi kepada kelompok, membantu memastikan perempuan diundang dan dilibatkan dalam struktur pengambilan keputusan.

Tentang mengadaptasi dukungan untuk inklusi gender ke berbagai konteks dan sektor subnasional

4. Menyesuaikan intervensi berbasis kebijakan dan dukungan pembangunan agar mengakomodasi konteks dan perbedaan sektoral dan tematik yang ada membantu untuk memperbesar kemungkinan tercapainya keluaran-keluaran inklusif gender.

Terdapat ragam tantangan yang dihadapi perempuan pedesaan dan hambatan inklusi gender. Dalam upaya untuk mengatasi ketidaksetaraan dan mengatasi kemiskinan, menyesuaikan dukungan untuk mengakomodasi konteks yang berbeda dan muncul, atau kendala khusus sektoral, sangat penting dalam mendukung perempuan untuk mengatasi kendala yang mungkin akan mereka hadapi. Misalnya, perempuan pekerja migran memiliki jejaring internasional, dan memerlukan bentuk dukungan yang berbeda dibandingkan pekerja rumahan. Hal ini berarti kadang-kadang ada masalah sensitif yang harus secara langsung ditangani, yang dalam konteks lain atau di waktu yang berbeda mungkin memerlukan pendekatan yang lebih tidak langsung yang melibatkan secara efektif pengambil keputusan yang sering kali laki-laki.

5. Menyesuaikan dukungan untuk perempuan, investasi, kerangka waktu, serta metrik pemantauan dan evaluasi agar relevan dan bervariasi sesuai dengan fitur konteks membantu untuk menetapkan tujuan yang dapat dicapai dan meminimalkan risiko.

Dalam konteks yang lebih kondusif, investasi yang lebih kecil dalam program pembangunan atau inisiatif kebijakan mungkin dapat memberikan hasil yang lebih cepat, tetapi kemungkinan tidak akan mencerminkan tantangan, waktu dan investasi yang diperlukan untuk mendukung perempuan di lingkungan yang lebih sulit. Menyesuaikan dukungan untuk perempuan, kerangka waktu untuk kemajuan, dan metrik pemantauan dan evaluasi agar relevan dengan konteks tempat inisiatif dilaksanakan, akan membantu menyesuaikan dukungan inklusi gender dan memastikan hasil tercapai serta risiko bagi perempuan diminimalkan. Rencanakan perubahan yang lambat dan bertahap dalam konteks yang sulit serta pada masalah yang sulit dan sensitif.

6. Memberikan dukungan untuk inisiatif inklusi gender dalam jangka waktu yang lebih lama dalam konteks yang sulit membuat pencapaian inklusif gender menjadi lebih memungkinkan.

Studi ini mengungkapkan peluang dan tantangan program pembangunan pemerintah dan nonpemerintah dalam konteks yang tidak kondusif bagi pemberdayaan perempuan. Perbedaan terkait kemajuan dalam konteks yang sangat sulit ini menyoroti bahwa mitra pembangunan harus berinvestasi dalam dukungan jangka panjang, untuk program yang mengembangkan dasar kepercayaan dalam masyarakat dan memberikan perlindungan eksternal bagi perempuan saat mereka menghadapi penolakan yang signifikan.

Dalam konteks yang sulit, lembaga-lembaga juga harus fokus pada sekelompok kecil desa saja dan menggunakan investasi yang lebih besar di tingkat desa berdasarkan pemetaan jejaring dan sosial yang dilakukan bersama anggota masyarakat. Investasi yang lebih intensif ini juga harus mencakupi penempatan staf OMS (atau staf pendukung dan fasilitator masyarakat lainnya) di desa-desa. Dengan tinggal di desa atau lokasi di dekatnya, staf dapat sering terlibat dengan perempuan dan mendukung mereka untuk menghadapi kendala konteks.

7. Bekerja secara bersamaan di tingkat kabupaten dan desa (didukung dengan advokasi tingkat nasional) sangat penting untuk pembangunan inklusif gender di daerah pedesaan, khususnya berdasarkan UU Desa.

Dari studi tersebut juga terlihat jelas bahwa pencapaian inklusi gender dilakukan secara bersamaan melalui advokasi dan dukungan kebijakan di tingkat kabupaten, sekaligus menanamkan perubahan kelembagaan dalam inisiatif desa yang memberikan manfaat nyata bagi perempuan di lapangan. Ada beberapa contoh yang menunjukkan bahwa kemajuan di tingkat kabupaten mendorong pengaruh dan suara perempuan di tingkat desa, atau sebaliknya, yaitu saat kemajuan di tingkat desa mendorong kemajuan di tingkat yang lebih tinggi.

Bekerja di kedua tingkat memperluas dukungan untuk—dan memperkuat—perubahan dalam lingkungan kelembagaan. Hal ini membangun ketahanan dan mengantisipasi perpecahan ataupun kemunduran, serta memperkuat keberlanjutan inisiatif pemberdayaan. Terbukti dalam penelitian ini, bahwa bekerja di kedua tingkat juga meningkatkan kemungkinan bahwa dampak inisiatif inklusi gender akan meningkat seiring waktu, karena advokasi yang lebih luas tertanam melalui kegiatan nyata di lapangan bersama perempuan. Perempuan kemudian dapat meningkatkan suara dan pengaruh mereka, serta terlibat dalam kemajuan inklusi gender yang lebih luas di Indonesia. Hal ini didukung oleh kemitraan dan advokasi tingkat nasional dengan pemerintah dan organisasi kemasyarakatan untuk memperbaiki konteks kelembagaan yang mendasarinya.

8. Mengembangkan aturan dan kebijakan, forum-forum, dan ruang perempuan dalam struktur/program pemerintahan yang memberi insentif bagi inklusivitas untuk perempuan dapat membantu memotivasi aktor yang resisten.

Studi ini mengidentifikasi betapa pentingnya aturan (regulasi, kebijakan, pedoman pelaksanaan) dan sumber daya (manusia dan keuangan) untuk membantu pembuat kebijakan mendukung pemberdayaan perempuan. Meskipun peraturan formal merupakan komponen penting dan dibutuhkan untuk meningkatkan pengaruh perempuan dalam pelaksanaan UU Desa, peraturan itu sendiri tidak cukup untuk mengurangi ketidaksetaraan dan meningkatkan inklusi gender—perempuan juga harus didukung agar dapat memiliki pengaruh dalam struktur kekuasaan dan proses-proses pengambilan keputusan.

- Secara khusus peraturan memotivasi aktor otoritatif dan pemegang kekuasaan yang memiliki resistensi terhadap pembangunan inklusif dan peningkatan peran perempuan dalam pengambilan keputusan, meskipun penelitian lain menunjukkan bahwa 'jalan tengah' dapat diupayakan.
- Aturan dan regulasi, bagaimanapun, membantu memastikan bahwa kemajuan tidak dapat dengan mudah berubah menjadi kemunduran karena ada perubahan pemimpin dan tokoh otoritatif lainnya di tingkat yang berbeda.
- Fasilitasi masyarakat tentang bagaimana cara meningkatkan keterlibatan perempuan dalam pengambilan keputusan membantu mengisi kesenjangan kapasitas dan pengetahuan.
- Mengakui kelompok perempuan secara formal, dan menciptakan ruang khusus perempuan dalam pengambilan keputusan pembangunan (seperti Musdes Perempuan atau Musrenbangdes), dan aturan untuk memastikan inklusi dalam forum pengambilan keputusan akhir akan membantu melawan resistensi yang dihadapi perempuan desa.

Kemajuan Peraturan Menteri Desa 2019 yang baru dikeluarkan, yang memperluas penggunaan Dana Desa sehingga mencakupi beberapa tema yang cenderung menjadi prioritas perempuan ketika mereka telah berhasil mengakses dana, menjadi penting untuk dipantau. Pengawasan dan akuntabilitas akan menjadi penting dalam proses ini, seperti halnya berinvestasi dalam fasilitasi masyarakat untuk meningkatkan pengambilan keputusan yang inklusif.

Tentang penanggulangan COVID-19

9. Memaksimalkan peluang bagi perempuan untuk memengaruhi penggunaan Dana Desa dalam penanggulangan COVID-19.

Sekarang telah diketahui secara luas di seluruh dunia, bahwa pandemi COVID-19 berdampak pada perempuan dan laki-laki secara berbeda (Haneef & Kalyanpur, 2020). Dampak terjadi di seluruh bidang: kesehatan, kesejahteraan sosial dan ekonomi, serta partisipasi perempuan. Perempuan menghadapi risiko kesehatan yang tinggi karena 70% dari semua tenaga kesehatan dan pekerja sosial di seluruh dunia adalah perempuan (Linde & González Laya, 2020)—dan di Indonesia angkanya adalah 67% (Prospera, 2019, dikutip dalam MAMPU, Mei 2020).

Terdapat juga potensi krisis kesehatan tidak langsung di mana sumber daya dialihkan dari layanan kesehatan ibu dan layanan kesehatan perempuan, sebagaimana didokumentasikan terjadi selama krisis Ebola (Sochas, Channon, Nam & Counting, 2017). Perempuan juga terkena dampak secara tidak proporsional karena perawatan keluarga umumnya menjadi tanggung jawab mereka selama krisis, di mana di seluruh dunia perempuan melakukan tiga kali lipat lebih banyak kerja perawatan tak berbayar daripada laki-laki (ILO, 2018).

Kekerasan dalam rumah tangga telah meningkat di kalangan keluarga-keluarga berpenghasilan menengah (Mutavati, Zaman, & Olajide, 2020), seperti yang terjadi selama krisis Ebola (Onyango, 2020). Karena perempuan lebih cenderung bekerja informal dan rentan, dampak ekonomi negatif dari penanggulangan COVID-19 kemungkinan akan berdampak secara tidak proporsional terhadap perempuan. Lebih lanjut, dalam krisis, perempuan dan anak perempuan sering dikecualikan dari forum pengambilan keputusan akar rumput yang kemudian melemahkan partisipasi perempuan dalam memberikan respons.

Penanggulangan COVID-19 di Indonesia

Pemerintah Indonesia telah menginisiasi sejumlah respon inovatif terkait krisis COVID-19. Ini terjadi di beberapa sektor termasuk kesehatan, dukungan terhadap industri, jaring pengaman sosial (termasuk bantuan makanan pokok dan bantuan tunai) dan program pemulihan ekonomi. Badan-badan internasional dan PBB juga telah mulai menginisiasi sejumlah respons. Bank Dunia, Bank Pembangunan Asia, dan Bank Investasi Infrastruktur Asia telah menyetujui pembiayaan dan pinjaman kepada Pemerintah Indonesia untuk menanggulangi COVID-19. Beberapa badan Perserikatan Bangsa-Bangsa di Indonesia, termasuk WHO, UNICEF dan UNDP telah menyusun rencana aksi terkait penanggulangan COVID-19 dengan UN Women khususnya mendukung perempuan dan anak perempuan untuk memimpin dan berpartisipasi dalam perencanaan tanggapan dan pengambilan keputusan COVID-19 dari tingkat lokal hingga nasional. Banyak donor bilateral, termasuk Departemen Luar Negeri dan Perdagangan Australia (DFAT) telah mengarahkan kembali dukungannya terhadap penanggulangan COVID-19.

UU Desa dan penanggulangan COVID-19

Hal yang paling menarik dalam ringkasan kebijakan (*policy brief)* ini adalah penggunaan Dana Desa dalam penanggulangan COVID-19. Peraturan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 6 Tahun 2020 (yang disahkan pada 13 April 2020) secara khusus memungkinkan desa-desa di Indonesia merespons pandemi COVID-19 dengan menggunakan Dana Desa. Berdasarkan peraturan baru, Dana Desa dapat digunakan untuk berbagai kegiatan penanggulangan COVID-19, seperti pemeliharaan fasilitas lingkungan, termasuk fasilitas rehabilitasi untuk mengisolasi korban COVID-19, pengadaan alat pelindung diri, pembersihan lingkungan dan kegiatan lain untuk mencegah penyebaran virus, termasuk penyediaan informasi dan pelatihan.

Peraturan tersebut juga memungkinkan Dana Desa digunakan untuk bantuan langsung tunai (BLT-Dana Desa) bagi mereka yang kehilangan mata pencaharian, mereka yang tidak termasuk dalam program perlindungan sosial lainnya dan mereka yang memiliki anggota keluarga dengan penyakit kronis, dengan persyaratan adanya verifikasi dari tiga orang bahwa penerima bantuan tersebut memang miskin dan belum diikutsertakan dalam program lain. Keputusan tentang respons desa berdasarkan UU merupakan kewenangan pemerintah desa dan diputuskan melalui musyawarah desa .

Peraturan tersebut memberikan ruang untuk pembentukan Tim Relawan Desa COVID-19 (atau yang dikenal sebagai Satgas COVID-19 desa), yang diketuai oleh Kepala Desa dan beranggotaan wakil dari berbagai organisasi desa, tokoh masyarakat dan otoritas setempat. Peraturan tersebut tidak menentukan persyaratan partisipasi perempuan secara umum dalam satuan tugas ini, namun struktur tim terdiri dari relawan dari fasilitator desa, bidan desa, dan Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), yang sering kali dipimpin oleh perempuan tetapi tidak selalu mewakili keragaman dan kebutuhan perempuan. Satgas COVID-19 desa berperan penting dalam pengambilan keputusan tentang siapa yang menerima bantuan tunai.

Pelajaran dari penelitian ini untuk Penanggulangan COVID-19

Belajar dari penelitian mengenai Aksi Kolektif Perempuan dan UU Desa ini, krisis COVID-19 menandai disrupsi status quo partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan akar rumput terkait UU Desa. Kondisi seperti ini memunculkan peluang namun juga ancaman bagi suara dan pengaruh perempuan. Organisasi perempuan yang terlibat dalam studi ini melaporkan bahwa di daerah-daerah tempat masyarakat telah diorganisir secara signifikan melalui kelompok perempuan, serikat pekerja, jejaring, ruang informal dan dukungan untuk perempuan, dalam banyak kasus, perempuanlah yang pertama bergerak dalam respons COVID-19 di masyarakat. Di tempat-tempat ini, perempuan sering kali mengambil peran kepemimpinan dalam penanggulangan COVID-19, sambil juga mengelola tantangan bagi diri dan keluarga mereka sendiri akibat krisis. Sudah waktunya bagi lembaga untuk lebih mendukung organisasi yang telah membantu memosisikan perempuan untuk bergerak cepat.

Beberapa kelompok juga sangat rentan. Organisasi mitra dalam studi ini melaporkan bahwa hal ini terutama terjadi pada antara lain pekerja migran yang pulang, perempuan kepala keluarga yang sering mengalami tingkat kemiskinan tertinggi dan tidak tertangkap dengan baik dalam inisiatif perlindungan sosial lainnya, pekerja rumahan (karena pabrik dan bisnis yang mereka suplai tutup), dan untuk perempuan yang mencari nafkah di sektor informal.

Di beberapa daerah tempat pekerja rumahan dan perempuan lainnya telah sebelumnya diorganisir melalui dukungan OMS, pekerja rumahan di desa-desa dengan cepat mengembangkan usaha kecil mereka sendiri, dengan menyediakan, misalnya, alat pelindung diri yang dihias secara kreatif seperti masker wajah dari bahan, yang banyak diminati. Keluarga yang dikepalai perempuan berhasil dijangkau dalam program bantuan tunai yang disebutkan di atas, terutama di daerah-daerah yang memiliki perempuan-perempuan kepala keluarga tersebut sebagai anggota kelompok.[18] Daerah lain dapat belajar dari pengalaman ini tentang pentingnya pengorganisasian masyarakat melalui kelompok perempuan dari berbagai jenis. Jika temuan studi ini diterapkan dalam konteks respons terhadap COVID-19 yang sekarang ini sedang berjalan, terdapat cara khusus yang dapat ditempuh lembaga pemerintah dan non-pemerintah untuk mendukung perempuan memaksimalkan peluang partisipasi dalam pengambilan keputusan Dana Desa.

- **Bekerja dengan OMS yang berfokus pada inklusi gender sebagai mitra, atau lembaga, organisasi, dan sekumpulan aktor lain (seperti fasilitator) yang dipercaya oleh dan mendukung perempuan lokal, penting untuk melawan kemungkinan eksklusi gender.** Banyak OMS telah secara aktif mendukung perempuan untuk mengambil peran kepemimpinan dalam penanggulangan COVID-19 dan memberikan dukungan tambahan kepada kelompok yang paling rentan. Studi ini menyoroti pentingnya OMS atau aktor lain yang dipercaya oleh perempuan dalam memfasilitasi peningkatan kuasa perempuan dan kelompok perempuan dalam pengambilan keputusan. Meskipun respons COVID-19 memberikan tantangan yang signifikan bagi pekerjaan-pekerjaan yang biasanya dilakukan oleh OMS, OMS sangat adaptif—sangat penting bahwa OMS terus mendapatkan sumber daya dalam pekerjaan mereka untuk aksi kolektif dan pengaruh perempuan.

- **Dukungan berkelanjutan untuk inklusi gender lintas sektor dan inisiatif pembangunan yang luas dapat meningkatkan dampak dari upaya penanggulangan COVID-19.** Organisasi mitra untuk studi ini telah mengidentifikasi risiko jika semua dukungan dari mitra pembangunan untuk OMS dan inisiatif pembangunan sepenuhnya dialihkan untuk menangani COVID-19. Beberapa organisasi yang bekerja di bidang-bidang kritis seperti kesehatan dan pendidikan, pendidikan kesehatan reproduksi, dan pengorganisasian masyarakat,

[18] Kementerian Desa, Transmigrasi, dan Pembangunan Daerah Tertinggal mengumumkan kepada DPR pada akhir Juni 2020 bahwa 27% dari bantuan tunai yang diberikan hingga saat ini ditujukan kepada perempuan kepala keluarga.

pengembangan keterampilan dan pendidikan perempuan yang paling rentan, telah melaporkan bahwa kelompok-kelompok ini sangat rentan terhadap risiko kesehatan dan dampak pandemi lainnya, tetapi dana-dana untuk program-program mereka yang memiliki jangkauan lebih luas telah dikurangi atau dibatalkan, sehingga para perempuan ini harus berhadapan dengan risiko yang lebih besar. Ada manfaat yang dapat diperoleh jika pembangunan dan respons COVID-19 lebih ditingkatkan, dan terus mendukung inklusi gender dan inisiatif pembangunan dengan jangkauan lebih luas dan bersifat lintas sektor.

10. Merancang strategi mitigasi risiko untuk konsekuensi yang tidak diinginkan dari penanggulangan COVID-19 itu sendiri.

Representasi perempuan dalam pengambilan keputusan dalam respons COVID-19 sangatlah penting. Meskipun beberapa daerah memiliki riwayat kelompok perempuan yang anggotanya beragam, terampil, vokal dan berpengaruh, hal ini tidak terjadi secara seragam di seluruh Indonesia, dengan banyak daerah yang mencerminkan ciri-ciri lokasi penelitian 'kontrol' di mana perempuan telah lama tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan dan penentuan prioritas pembangunan. Di bidang-bidang ini, perempuan mungkin kurang terwakili dalam penanganan COVID-19, alokasi Dana Desa, dan di Satgas tingkat desa yang mengoordinasikan respons tersebut. Belajar dari pengalaman penelitian ini, bahkan organisasi yang dipimpin perempuan yang telah tergabung di dalam satuan tugas desa mungkin tidak memiliki keanggotaan perempuan yang beragam.

Peran Musyawarah Desa dan Tim Relawan Desa COVID-19 sangat penting dalam pengambilan keputusan Dana Desa dalam merespons COVID-19, namun sampai sekarang, belum ada pedoman khusus tentang keterlibatan perempuan. Inklusi gender dapat diperkuat dengan cara-cara berikut:

- **Mengubah pedoman ini dan memaksimalkan partisipasi perempuan dalam forum-forum ini** akan sangat membantu, terutama mengingat dampak COVID-19 yang tidak proporsional pada perempuan termasuk peningkatan kekerasan dalam rumah tangga, hilangnya pendapatan, dan beban perawatan yang lebih besar.
- **Representasi gender yang lebih tinggi pada satuan tugas desa dan lainnya** akan membantu memastikan kebutuhan perempuan diperhitungkan, risiko yang tidak disengaja yang muncul dari respons itu sendiri diidentifikasi, dan memberikan kesempatan bagi perempuan untuk memberikan masukan tentang cara memitigasi risiko tersebut. Termasuk di dalamnya risiko bagi perempuan yang bertanggungjawab untuk kelangsungan kehidupan rumah tangga (misalnya melalui kunjungan ke pasar desa), mendukung anggota keluarga yang sakit, dan yang perlu melakukan kegiatan lain yang dapat meningkatkan perjumpaan perempuan dengan petugas keamanan masyarakat dan pos pemantauan yang didirikan atau diperkuat dalam rangka respons COVID-19.

Bagi banyak perempuan, perjumpaan seperti itu menakutkan dan negatif. Representasi gender yang lebih tinggi pada satuan tugas akan membantu perencanaan mitigasi risiko dan pengembangan respon yang sesuai, terutama terkait ketegangan yang meningkat dalam berbagai rumah tangga yang timbul karena instruksi untuk tetap berada di rumah.

Bibliografi

Agarwal, B. 2000. “Conceptualising Environmental Collective Action: Why Gender Matters”. *Cambridge Journal of Economics* 24(3): 283–310.

Antlöv, H., A. Wetterberg, & L. Dharmawan. 2016. “Village Governance, Community Life, and the 2014 Village Law in Indonesia”. *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 52(2): 161–83.

Aspinall, E., S. White, & A. Savirani. 2021 (Forthcoming). “Women in the 2019 Indonesian Elections: Who Wins and How?”. *Journal of Current Southeast Asian Affairs* Issue 1.

Badan Nasional Penempatan Pelindungan TKI. 2019. Rekapitulasi Registrasi Berdasar Negara Penempatan. Jakarta: Badan Nasional Penempatan Pelindungan TKI.

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. 2019. “Berita Seputar BPKP dan Pengawasan”. Tersedia di: http://www.bpkp.go.id/berita/read/19423/205/Sukseskan-Padat-Karya-Tunai-Mendes-PDTT-Kerahkan-39.000-Pendamping-Desa.bpkp .

Barron, P., R. Diprose & M. Woolcock. 2011. *Contesting Development: Participatory Projects and Local Conflict Dynamics in Indonesia* (Yale Agrarian Studies Series). Ithaca, Yale University Press.

Batliwala, S. 2011. *Strengthening Monitoring and Evaluation for Women's Rights: Twelve Insights for Donors*. Toronto, Mexico City, & Cape Town: Association for Women’s Rights in Development.

Batliwala, S. 2007. “Taking the Power out of Empowerment: An Experiential Account”. *Development in Practice* 17(4/5): 557-565.

Berkovitch, N. & A. Kemp. 2011. “Economic Empowerment of Women as a Global Project. Economic Rights in the Neo-liberal Era”. In *Confronting Global Gender Justice: Women's Lives, Human Rights*, edited by D. Bergoffen, P. Gilbert, T. Harvey, & C. McNeely, 158–179. London, Routledge.

Bessell, S. 2010. “Increasing the Proportion of Women in the National Parliament: Opportunities, Barriers and Challenges”. In *Problems of Democratisation in Indonesia: Elections, Institutions and Society*, edited by E. Aspinall & M. Mietzner, 219-242. Singapore, Institute of Southeast Asian Studies.

Blackburn, S. 2004. *Women and the State in Modern Indonesia*. Cambridge, Cambridge University Press.

BPS Indonesia. 2018. *Village Potential Statistics of Indonesia 2018*. Jakarta, BPS.

BPS Kabupaten Bangkalan. 2019. *Bangkalan dalam Angka 2019*. Bangkalan, BPS Kabupaten Bangkalan.

BPS Kabupaten Lombok Tengah. 2019. *Lombok Tengah dalam Angka 2019*. Lombok Tengah, BPS Kabupaten Lombok Tengah.

BPS Kabupaten Tanggamus. 2019. *Tanggamus dalam Angka 2019*. Tanggamus, BPS Kabupaten Tanggamus.

Brown, G. 2019. Influencers and Shapers of Women’s Roles, Empowerment and Gender Equality in Indonesia. Tanpa tanggal, Mimeo.

Cornwall, A. & A.M. Rivas. 2015. “From ‘Gender Equality and ‘Women’s Empowerment’ to Global Justice: Reclaiming a Transformative Agenda for Gender and Development”. *Third World Quarterly* 36 (2): 396–415.

Cornwall, A. 2016. “Women’s Empowerment: What Works?”. *Journal of International Development* 28: 342–359.

Cornwall, A. 2007. “Buzzwords and Fuzzwords: Deconstructing Development Discourse”. *Development in Practice* 17(4/5): 471–484.

de Vos, R. 2018. “Counter-Mapping against Oil Palm Plantations: Reclaiming Village Territory in Indonesia with the 2014 Village Law”. *Critical Asian Studies* 50 (4): 615–33.

DeSena, J.N. 2000. “Gendered Space and Women’s Community Work”. *Research in Urban Sociology* 5:275–97.

DFAT. 2018. “Empowering Women and Improving Gender Equality in Indonesia”. Tersedia di: https://dfat.gov.au/news/news/Pages/empowering-women-and-improving-gender-equality-in indonesia.aspx.

Dharmawan, L., G.D.V. Pattinasarany & L. Hoo. 2018. Participation, Transparency and Accountability in Village Law Implementation: Baseline Findings from the Sentinel Villages Study. Jakarta, Local Solutions to Poverty & the World Bank.

Diprose, R., A. Savirani, A.S. Hartoto, & K.M.P. Setiawan. 2020. “Jalan Perubahan melalui Aksi Kolektif Perempuan: Upaya Perempuan dalam Menantang Arus untuk Memengaruhi Pembangunan Perdesaan di Indonesia [Pathways of Change through Women’s Collective Action: How Women are Overcoming Barriers and Bucking Trends to Influence Rural Development in Indonesia]”. https://doi.org/10.46580/124330. Dalam A. Savirani, R. Diprose, A.S. Hartoto, & K.M.P. Setiawan [Eds], *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women’s Collective Action and Influence on Village Law Implementation].* The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU. https://doi.org/10.46580/124328. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Evans, A. & D. Nambiar. 2013. Collective Action and Women's Agency: A Background Paper *Women's Voice, Agency, and Participation Research Series, No. 4*. Washington, World Bank Group.

Eyben, R., & R. Napier-Moore. 2009. “Choosing Words with Care? Shifting Meanings of Women's Empowerment in International Development”. *Third World Quarterly* 30(2): 285–300.

Gerrard, S. & D. Kleiber. 2019. “Women Fishers in Norway: Few, But Significant”. *Maritime Studies* 18(3): 259–274.

Haneef, C. & A. Kalyanpur. 2020. “Global Rapid Gender Analysis For COVID-19”. CARE & the International Rescue Committee.

Hasan, M. 2019. (Draft) Juklak PPRG Level Desa Integrasi Gender dalam Penyusunan RPJMDesa, RKPDesa, & APBDesa. Tanpa penerbit, Mimeo.

International Labour Organisation (ILO). 2018. “Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work”. ILO. Tersedia di: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/--publ/documents/publication/wcms_633135.pdf.

Kabeer, N. 1999. “Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment”. *Development and Change* 30 (3): 435–464.

Kabupaten Bangkalan. 2019. *RPJMD Kabupaten Bangkalan Tahun 2013-2018*. Bangkalan, Kabupaten Bangkalan.

Kelly, L. & N. Wardini. 2019. MAMPU Phase 2: Independent Strategic Review. Tersedia di: https://www.dfat.gov.au/about-us/publications/Pages/indonesia-partnership-gender-equality-womens-empowerment-mampu-phase-2-ind-strat-review.

Komnas Perempuan. 2017. Catatan Tahunan (CATAHU) Komnas Perempuan: Labirin Kekerasan terhadap Perempuan: Dari Gang Rape hingga Femicide, Alarm bagi Negara untuk Bertindak Tepat. Jakarta: Komnas Perempuan.

Kurniawati, H.D. 2015. *Indonesian Women and Local Politics: Islam, Gender, and Networks in Post-Suharto Indonesia*. Singapore, NUS & Kyoto University Press.

Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR, 2019. *Pengalaman Advokasi Anti-Kekerasan Terhadap Perempuan 2000 - 2019*. Bandar Lampung: DAMAR.

Lewis, B. 2015a. “Decentralising to Villages in Indonesia: Money (and other) Mistakes”. *Public Administration and Development* 35(5): 347–359.

Lewis, B. 2015b. "Indonesian Village Decentralisation is all Money No Plan". *East Asia Forum*: Tersedia di: https://www.eastasiaforum.org/2015/06/27/indonesian-village-decentralisation-is-all-money-no-plan/.

Linde, A. & A. González Laya. 2020. "What the COVID-19 Pandemic Tells Us about Gender Equality". World Economic Forum: Tersedia di: https://www.weforum.org/covid-action-platform/articles/what-the-covid-19-pandemic-tells-us-about-gender-equality >.

MAMPU. (no date). The Eastern Indonesia Knowledge Exchange (BaKTI) Foundation. MAMPU. Tersedia di: http://www.mampu.or.id/en/partners/the-eastern-indonesia-knowledge-exchange-bakti-foundation/

MAMPU. September 2012. MAMPU Program Design Document, Part A: Situational Analysis & Program Overview. Jakarta, MAMPU.

MAMPU. 2017. MAMPU Women's Collective Action for Empowerment in Indonesia Report. Jakarta, MAMPU.

Marcoes, L. 2002. "Women's Grassroot Movement in Indonesia: A Case Study of The PKK and Islamic Women Organization." In *Women in Indonesia: Gender, Equity and Development*, edited by K. Robinson, & S. Bessel, 187–197. Singapore, Institute of Southeast Asian Studies.

McEwan, C. 2005. "New Spaces of Citizenship? Rethinking Gendered Participation and Empowerment in South Africa". *Political Geography* 24 (8): 969–91.

Migunani. 2017. Women's Collective Action for Empowerment in Indonesia: A study of Collective Action Initiated by Partners of the MAMPU Program. Yogyakarta, Migunani and MAMPU.

Mutavati, A., M. Zaman, & D. Olajide. 2020. "Fighting the 'Shadow Pandemic' of Violence against Women & Children during COVID-19". *African Renewal*. Tersedia di: https://www.un.org/africarenewal/web-features/coronavirus/fighting-%E2%80%98shadow-pandemic%E2%80%99-violence-against-women-children-during-covid-19.

Nasution, A. 2016. Government Decentralization Program in Indonesia (ADBI Working Paper 601). Tokyo, Asian Development Bank Institute.

Nussbaum, M. 2011. *Creating Capabilities. The Human Development Approach*. Cambridge, MA, Belknap Press of Harvard University Press.

Olson, M. 1965. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge MA, Harvard University Press.

Onyango, M. A. 2020. "Sexual and Gender-based Violence during COVID-19: Lessons from Ebola" *The Conversation,* May 10. Tersedia di: https://theconversation.com/sexual-and-gender-based-violence-during-covid-19-lessons-from-ebola-137541 >.

Ostrom, E. & V. Ostrom. 1986. "Analytical Tools for Institutional Design." In *Institutional Development: Improving Management in Developing Countries: Reports on a Seminar Series*. Washington DC, American Consortium for International Public Administration.

Pandolfelli, L., R. Meinzen-Dick & S. Dohrn. 2008. "Gender and Collective Action: Motivations, Effectiveness and Impact. *Journal of International Development* 20: 1–11.

Pawson, R. and Tilley, N. 1997. *Realistic Evaluation.* SAGE Publishing, London.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, Nomor 114, Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, Nomor 84, Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia, Nomor 16, Tahun 2018 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2019.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, Nomor 2, Tahun 2015 tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, Nomor 11, Tahun 2019 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2020.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, Nomor 17, Tahun 2019 tentang Pedoman Umum Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, Nomor 43, Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, Nomor 47, Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43, Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang, Nomor 6, Tahun 2014 tentang Desa.

Porter, E. 2013. "Rethinking Women's Empowerment". *Journal of Peacebuilding & Development* 8: 1-14.

Pratiwi, A.M. 2019. "The Policies, Practices, and Politics of Women Representation in Political Parties: A Case Study of Women Members of Parliament in Regency/City-level Legislative Council Period 2014-2019". *Jurnal Perempuan* 24(2): 151-163.

Prihatini, E.S. 2019a. "Women who Win in Indonesia: The Impact of Age, Experience, and List Position". *Women's Studies International Forum* 72: 40-46.

Prihatini, E.S., 2019b. "Women's Views and Experiences of Accessing National Parliament: Evidence from Indonesia". *Women's Studies International Forum* 74: 84-90.

Robinson. K. 2008. Gender, Islam and Democracy in Indonesia. London & New York, Routledge.

Robinson, K. 1994. "Indonesian National Identity and the Citizen Mother". *Communal/Plural* 3: 65–81.

Salim, A., R.B. Wahidah, B. Untung, I. Laksono & K. Brock. 2017. "Indonesia's Village Law: Enabler or Constraint for More Accountable Governance?" Making All Voices Count Research Report. Brighton, IDS.

Sandjaja, U. & H. Prayitno. 2016. DESA: Gender Sensitive Citizen Budget Planning in Villages. Baseline Study Report, Search for Common Ground.

Savirani, A., R. Diprose, A.S. Hartoto, & K.M.P. Setiawan, [Eds]. 2020. *Membuka Jalan untuk Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia: Bunga Rampai Kajian Aksi Kolektif Perempuan dan Pengaruhnya pada Pelaksanaan Undang-Undang Desa [Forging Pathways for Gender-inclusive Development in Rural Indonesia: Case Studies of Women's Collective Action and Influence on Village Law Implementation]*. The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada and MAMPU. https://doi.org/10.46580/124328. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

Sen, A. 1985. *Commodities and Capabilities*. Oxford University Press, Amsterdam.

Setiawan, K.M.P., Beech Jones, B.A., Diprose R., dan Savirani, A. [Eds]. 2020. *Perjalanan Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan: Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-undang Desa di Indonesia.* The University of Melbourne, Universitas Gadjah Mada dan MAMPU. https://doi.org/10.46580/124332. Tersedia di: www.mampu.or.id dan www.demisetara.org.

SMERU. 2018. (Draft) SMERU Midline Study Thematic Reports. Jakarta, Mimeo, MAMPU.

Sochas, L., A.A. Channon, S. Nam. 2017. "Counting Indirect Crisis-Related Deaths in the Context of a Low-Resilience Health System: The Case of Maternal and Neonatal Health During the Ebola Epidemic in Sierra Leone". *Health Policy Plan* 2017; 32 (suppl 3): iii32–39.

Suryahadi, A., & Al Izzati, R. 2018. "Cards for the Poor and Funds for Villages: Jokowi's Initiatives to Reduce Poverty and Inequality". *Journal of Southeast Asian Economies* 35(2): 200–222.

Susan, N., & T. Budirahayu. 2018. “Village Government Capacity in the Implementation of Village Law No. 6 of 2015 in Indonesia”. *Sustainable Future for Human Security*: 17–27.

Syukri, M., P.P. Bachtiar, A. Kurniawan, G.S.M. Sedyadi, Kartawijaya, R.A. Diningrat & U. Alifia. 2018. Studi Implementasi Undang-Undang No. 6, Tahun 2014 tentang Desa: Laporan Baseline. Jakarta, The SMERU Research Institute.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Vel, J.A.C., & A.W. Bedner. 2015. “Decentralisation and Village Governance in Indonesia: The Return to the Nagari and the 2014 Village Law”. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law* 47 (3): 493–507.

Vel, J.A.C., Y. Zakaria & A. Bedner. 2017. “Law-Making as a Strategy for Change: Indonesia’s New Village Law.” *Asian Journal of Law and Society* 4(2): 447–71.

VeneKlasen, L. & V. Miller. 2002. “Power and Empowerment”. *PLA Notes* 43: 39-41.

Wetterberg, A., J. C. Hertz & D.W. Brinkerhoff. 2015. “Social Accountability in Frontline Service Delivery: Citizen Empowerment and State Response in Four Indonesian Districts” (International Development Group Working Paper Series, Governance and Economic Development Division) RTI International, USA.

White, B. 2017. “The Myth of the Harmonious Village”. *Inside Indonesia* 128: April-Jun 2017.

Wieringa, S. E. 1993. “Two Indonesian Women's Organizations: Gerwani and the PKK”. *Bulletin of Concerned Asian Scholars* 25(2): 17-30.

World Bank. 2017. Methodology, Findings and Recommendations from the Village Public Expenditure Analysis (ViPER). Mimeo.

Zakaria, Y. & J.A.C. Vel. “New Law, Old Bureaucracy.” *Inside Indonesia* 128 April–June 2017.

LAMPIRAN

Lampiran 1: Komponen, Pengaturan dan Pengawasan UU Desa

Rancangan

Rancangan, pengesahan, dan implementasi UU Desa 2014 bukanlah proses yang sederhana dan proses ini telah dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik di dalam maupun di luar pemerintahan. Substansi UU secara signifikan dibentuk oleh intervensi aktivis masyarakat sipil. Misalnya, pada tahun 2006, anggota organisasi Parade Nusantara mengadakan forum diskusi di Semarang, yang hasilnya antara lain mengusulkan perbaikan tata kelola desa dan aparatur pemerintah kepada anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) (Vel, dkk., 2017). Pada periode yang sama (2006 – Juli 2007), Kementerian Dalam Negeri melakukan penelitian tentang reformasi tata kelola desa bekerja sama dengan OMS dan organisasi pembangunan internasional. Pada tahun 2010, upaya mengembangkan rancangan UU Desa dipimpin oleh anggota DPR yang baru terpilih, Budiman Sudjatmitko, yang memandang UU ini sebagai prioritas dalam program legislasi nasional (prolegnas).[19] Pada Desember 2013, DPR RI menerbitkan undang-undang yang kemudian disahkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada Januari 2014 (Vel, dkk., 2017).

Otoritas dan pengawasan kementerian

Setelah UU Desa 2014 disahkan, tiga kementerian—Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan, dan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi yang baru dibentuk (selanjutnya disebut Kementerian Desa)—masing-masing mengeluarkan peraturan terkait pelaksanaan UU Desa ini, termasuk anggaran, yang menurut sebagian orang bertumpang tindih dan memiliki ketentuan yang bertentangan (Vel, dkk., 2017, 465) yang memperlambat implementasi UU Desa 2014 (Antlov, dkk., 2017, 180). Ketentuan utama adalah pembentukan 'Dana Desa' yang dananya berasal dari 10 persen kontribusi pemerintah pusat yang dimasukkan ke dalam hibah pemerintah pusat ke daerah. Desa juga menerima pendanaan kabupaten melalui alokasi anggaran desa (ADD) setidaknya sebesar 10% dari hibah pemerintah pusat ke kabupaten (UU Desa No. 6 Tahun 2014) (Antlov, dkk., 2017, 174). Dana ini akan dihibahkan setiap tahun ke 75.000 desa di Indonesia untuk digunakan sesuai dengan prioritas yang ditentukan oleh daerah. Vel dkk. (2017) berpendapat bahwa masalah utama yang membutuhkan klarifikasi di seluruh peraturan saat ini adalah: bagaimana dana akan dikelola dan didistribusikan antar tingkat pemerintahan; pengelolaan badan usaha milik desa; penggunaan Dana Desa; dan langkah-langkah akuntabilitas.[20]

Oleh karena itu, dalam rapat kabinet Januari 2015, Presiden Joko Widodo menginstruksikan agar pelaksanaan UU Desa 2014 dan pemerintahan desa dibagi antara Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Desa. Selanjutnya, urusan administrasi yang berkaitan dengan pengawasan ketenagakerjaan PNS, yaitu pengawasan aparat desa penerima gaji PNS—seperti Kepala Desa dan perangkat desa, serta pengurus Badan Permusyarawatan Desa, anggota BPD—akan terus dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bina Pemerintahan Desa Kementerian Dalam Negeri. Kementerian Desa yang baru dibentuk bertugas mengkoordinasikan, mengawasi, dan memberdayakan program pembangunan desa, termasuk melalui BPD, di bawah direktorat jenderal yang baru. Pembagian tanggung jawab tersebut dibakukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 dan dengan dihapusnya ayat 14 dari Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor

[19] Pansus pun dibentuk untuk menyusun RUU tahun 2012-2013 yang beranggotakan para aktivis reformasi, Sudjatmiko sebagai wakil Sutoro Eko dan R. Yando Zakaria.

[20] Upaya awal untuk menerapkan undang-undang tersebut pada tahun 2014 meliputi: Rancangan Peraturan Menteri Dalam Negeri (No.43) yang menetapkan status desa sebagai desa biasa atau desa adat, dan Kementerian Keuangan mulai mengatur administrasi Dana Desa, yang membatasi otonomi desa dengan membuat desa bertanggung jawab kepada Kementerian Keuangan melalui kabupaten (Lihat Vel, dkk., 2017, 464).

43 Tahun 2014 yang mendefinisikan 'menteri' sebagai 'menteri yang menangani desa' sehingga tidak ada satu kementerian pun yang ditunjuk.

Otoritas Kabupaten/Kota: Perdebatan terus berlanjut tentang sejauh mana kabupaten memiliki kewenangan pengawasan untuk desa. Kementerian Dalam Negeri telah mengkonseptualisasikan desa sebagai bagian dari struktur organisasi dan hierarki pemerintahan, sekaligus dianggap otonom. Kementerian Desa memandang desa sebagai unit pemerintahan otonom, yang bukan berada di bawah kewenangan kabupaten (Syukri, dkk., 2018, 16). Padahal Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84/2015, misalnya, kembali menegaskan peran pemerintah kabupaten dan pusat dalam pengawasan anggaran dan rencana pembangunan desa.[21] Interpretasi ini menunjukkan adanya isu hukum yang sedang dihadapi terkait pembagian kewenangan untuk melaksanakan rencana pembangunan desa dan apakah desa harus memutuskan untuk menghentikan program yang ada atau mendanai inisiatif baru (World Bank, 2017, 3).

Sementara itu, kabupaten terus mengkonseptualisasikan desa sebagai unit di bawah kecamatan dalam hierarki pemerintahan dan rantai tanggung jawab. Kabupaten cenderung mengambil sudut pandang ini, karena berdasarkan UU Desa, mereka diwajibkan untuk menyumbangkan 10 persen dari pendapatan asli mereka, dana bagi hasil dan hibah dari pemerintah pusat ke anggaran desa (Lewis, 2015a; Lewis, 2015b). Selain menjalankan peran pengawasan yang diatur dalam UU Desa, kabupaten juga memiliki kepentingan untuk tetap mengontrol, atau memengaruhi penyediaan layanan di tingkat desa, terutama untuk memenuhi indikator kinerja utamanya dalam desentralisasi—yakni portofolio utama yang dikelola oleh Kementerian Dalam Negeri (Lewis, 2015a, 350). Selanjutnya, pada Februari 2019, Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 mengupayakan peningkatan kualitas layanan dan pemerintahan desa, termasuk kapasitas sekretaris desa dan perangkat ASN lainnya. Oleh karena itu, gaji Kepala Desa, Sekretaris Desa, dan pejabat lainnya akan ditetapkan oleh Bupati/Walikota.

Pengambilan keputusan di tingkat desa, hak partisipasi dan dukungan desa

Secara khusus, masih terdapat beberapa perbedaan dalam cara masing-masing Kementerian mengimplementasikan UU Desa 2014, terutama terkait dengan siapa yang menyelenggarakan rapat pengambilan keputusan desa dan siapa yang dapat berpartisipasi dalam rapat tersebut.

Mengadakan pertemuan desa: Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 114/2015 menyebutkan bahwa ada dua jenis musyawarah desa: Musdes yang diselenggarakan oleh BPD dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) yang diselenggarakan oleh Kepala Desa. Sebaliknya, Peraturan Menteri Desa No. 2/2015 yang diterbitkan pada tahun yang sama, menetapkan bahwa semua rapat desa harus diadakan dan diselenggarakan oleh BPD.

Peserta rapat: Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 114/2015, partisipasi masyarakat dalam musyawarah desa hanya diperbolehkan jika sudah mendapat undangan resmi dari BPD dan sudah terdaftar di DPRD. Perpres ini juga mengatur bahwa peserta/pemilih yang terdaftar memiliki hak untuk berpartisipasi dalam penyusunan anggaran desa dan rencana pembangunan. Sementara itu, Peraturan Menteri Desa No. 2/2015 menetapkan semua warga desa berhak menghadiri acara 'terbuka dan tidak rahasia' ini dengan mendaftar ke kepala BPD tujuh hari sebelum Musdes (Pasal 23). Selain menjaga pentingnya agar tetap diundang, para undangan menurut (Paragraf 7, Pasal 20) adalah 'mereka yang bukan warga desa yang menghadiri musyawarah desa atas undangan kepala BPD'. Selain itu, warga desa yang hadir tetapi belum

[21] UU Desa 2014 (Bab XIV, Pasal 12) mengatur bahwa pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten akan 'membimbing dan mengawasi' pelaksanaan pemerintahan desa. Sebaliknya, Pasal 13 Permenendagri Nomor 84 Tahun 2015 memperluas kewenangan tersebut, yang menyatakan bahwa 'Menteri, Pemerintah, Bupati / Walikota, dan Camat wajib melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pemerintah desa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.'

mendaftar sebelum rapat tetap memiliki hak untuk menghadiri Musdes, namun tidak dapat memberikan suara. Oleh karena itu, di satu sisi peraturan Kementerian Dalam Negeri mewajibkan individu untuk menerima undangan untuk menghadiri Musdes, sedangkan di sisi lain, peraturan Kementerian Desa mewajibkan pendaftaran untuk dapat hadir dan memberikan suara tetapi bukan undangan untuk hadir. Peraturan yang tumpang tindih ini mencerminkan perbedaan konsep kewenangan yang dilaporkan menyebabkan kebingungan di desa-desa (Syukri, dkk., 2018, 29).

Dukungan untuk desa: Dalam rangka melaksanakan portofolio pemberdayaan dan peningkatan kapasitas desa, dalam pembagian tanggung jawabnya dengan Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Desa telah memprioritaskan untuk mempekerjakan pendamping desa. Para pendamping ini berada di bawah Kementerian Desa dan bekerja untuk memberdayakan penduduk desa dan pemerintah desa agar dapat membentuk dan melaksanakan rencana pembangunan mereka, serta meningkatkan ketersediaan lapangan kerja dan peluang investasi di desa. Peran pendamping ini pada awalnya ditetapkan oleh UU Desa sebagai hak juga untuk menghadiri musyawarah desa. Berdasarkan peraturan dan kebijakan yang dikeluarkan oleh Kementerian Desa setelah itu, para pendamping ini mewakili hubungan antara pemerintah pusat dan masyarakat, memfasilitasi pertemuan desa dan pembangunan partisipatif, serta meningkatkan solidaritas sosial. Hingga akhir 2016, 27.441 pendamping desa telah direkrut (Zakaria & Vel, 2017). Jumlah ini meningkat pesat. Menurut laporan Statistik Potensi Desa nasional 2018, 66.128 orang diklasifikasikan sebagai asisten desa 'aktif' dan 'tersedia' (Badan Pusat Statistik, 2018, 165). Kementerian Desa melaporkan bahwa saat ini ada sekitar 75.000 asisten desa yang bekerja.[22] Akan tetapi, di lapangan, di banyak lokasi terlihat jelas bahwa fokus para pendamping adalah memberikan dukungan administratif kepada pemerintah desa, dan fungsi pemberdayaan mereka dalam memberikan dukungan kepada masyarakat kurang terlihat.

Belajar dari implementasi dari waktu ke waktu, dua peraturan baru penting dikeluarkan oleh Kementerian Desa tentang implementasi UU Desa pada akhir tahun 2019. Peraturan-peraturan ini disosialisasikan setelah pengumpulan data untuk studi ini dan, oleh karena itu, studi ini merupakan titik tengah penelitian tentang cara-cara yang dilakukan masyarakat sipil hingga saat ini dalam memengaruhi pelaksanaan UU Desa, namun juga menjadi dasar untuk studi-studi selanjutnya yang menyelidiki bagaimana peraturan-peraturan ini menjawab kritik awal terhadap implementasi UU Desa, khususnya terkait perhatian pada inklusi gender dan pengaruh perempuan dalam pembangunan desa berdasarkan UU Desa yang baru tersebut.

Pertama, pada bulan September, Kementerian Desa menetapkan pengalokasian Dana Desa 2020 melalui Peraturan Nomor 11 Tahun 2019. Peraturan ini secara signifikan menekankan pada penyediaan layanan sosial kepada masyarakat desa (yang sering kali menjadi prioritas perempuan), yang didefinisikan sebagai pengadaan, pembangunan, dan pengembangan sarana dan prasarana untuk memenuhi kebutuhan permukiman, transportasi, energi, komunikasi, informasi dan sosial lainnya (Pasal 8). Oleh karena itu, penggunaan Dana Desa harus memprioritaskan program dan kegiatan yang 'harus memberikan manfaat sebesar-besarnya kepada masyarakat desa.' Prioritas khusus meliputi: penciptaan lapangan kerja yang berkelanjutan, peningkatan pilihan mata pencaharian bagi keluarga miskin (Pasal 6.2); memutakhirkan pendataan tentang kemiskinan, memberikan modal dan pelatihan bagi pengangguran, serta pencegahan stunting dan malnutrisi (Pasal 6.3); dan industri rumah tangga dan pertanian skala kecil. Dalam hal pelaksanaan, peraturan tersebut juga **menyebutkan bahwa prioritas belanja Dana Desa akan diputuskan secara partisipatif dan swakelola melalui penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDesa)** dalam

[22] Fasilitator diberikan sertifikat akreditasi oleh sebuah unit di bawah Kementerian Desa; pada Agustus 2019, Open University Indonesia mulai 'mendampingi' fasilitator desa melalui kursus online, https://news.okezone.com/read/2019/08/30/65/2098787/ut-siap-mentori-40-ribu-pendamping-desa.

Musdes tahunan (Pasal 14). Hasil musyawarah desa harus dipublikasikan oleh Pemerintah Desa di tempat yang dapat diakses publik, ketentuan tersebut tercermin dalam draf pedoman yang diuraikan di Kotak 37.

Kedua, pada bulan Oktober, dalam Peraturan No. 17/2019 Kementerian Desa mengeluarkan arahan umum untuk pengembangan dan pemberdayaan masyarakat desa. Hal yang penting untuk partisipasi masyarakat sipil dalam perencanaan desa, Peraturan tersebut juga menjelaskan siapa yang merupakan 'elemen masyarakat' dan peran mereka. Pasal 9 menyatakan bahwa unsur masyarakat individu dan kelompok tersebut berperan serta dalam semua tahapan perencanaan pembangunan desa, menyampaikan saran dan pendapat, berorganisasi untuk kepentingan individu dan kolektif, mendukung kegiatan pembangunan, dan mengembangkan nilai-nilai kemasyarakatan. Khususnya, pada Bab kedua tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, peraturan tersebut menetapkan bahwa 'elemen masyarakat' meliputi: organisasi dan kelompok perempuan, forum perlindungan dan pengasuhan anak, kader kesehatan, perwakilan berkebutuhan khusus dan penyandang cacat, perwakilan masyarakat miskin, kelompok tani dan nelayan, kelompok pengrajin, kelompok pemuda dan pelajar, aktivis lingkungan, dan organisasi kemasyarakatan lainnya (Pasal 13). Kelompok-kelompok ini, termasuk kelompok perempuan, juga diidentifikasikan sebagai aktor yang melaksanakan program dan kegiatan pemberdayaan desa (Pasal 75), termasuk pendidikan, dan melakukan partisipasi desa, penguatan ketahanan dan kerjasama, penegakan hak, dan advokasi kebijakan (Pasal 76). Kotak 37 memuat rancangan pedoman untuk mengintegrasikan masalah gender ke dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan desa.

Kotak 37: Rancangan Pedoman Integrasi Gender Desa Tahun 2019 di Tingkat Desa dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, Rencana Kerja dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa

Rancangan pedoman ini telah dirumuskan oleh Misbah Hasan dari Kementerian Desa sebagai pedoman bagi pemerintah desa. Dibagi menjadi beberapa langkah dan dokumen contoh, diharapkan pedoman ini akan membantu pemerintah desa dalam perencanaan responsif gender yang lebih baik (dipahami sebagai proses dan hasil yang 'mempertimbangkan kebutuhan aspirasi, dan masalah yang berbeda antara laki-laki dan perempuan'); dan, penganggaran responsif gender, yang di dalamnya sumber daya desa dialokasikan untuk 'meningkatkan kesetaraan gender, pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, dan pemenuhan kebutuhan penyandang disabilitas dan kelompok rentan lainnya.'

Mencerminkan fokus studi ini pada hubungan antara kabupaten dan desa, pedoman ini menjelaskan bagaimana menyelaraskan prioritas kebijakan desa dan kabupaten yang inklusif dan responsif gender, terutama bagaimana program desa harus menerapkan kebijakan kabupaten. Misalnya, pedoman menyarankan bahwa desa harus mencatat data tentang keluarga miskin perempuan kepala keluarga, lansia, dan penyandang disabilitas untuk lebih memastikan pelaksanaan program perlindungan sosial (seperti Program Bantuan Tunai Bersyarat—Program Keluarga Harapan, dan bantuan beras—Beras Kesejahteraan). Mekanisme utama yang diuraikan dalam pedoman ini adalah pedoman langkah demi langkah untuk membuat laporan tentang kondisi sosial dan ekonomi desa, yang meliputi pelaksanaan dua jenis musyawarah (musyawarah), satu di dusun (dusun) dan satu dengan kelompok berdasarkan pekerjaan, jenis kelamin, usia, dan disabilitas.

Lampiran 2: Kerangka Pemberdayaan MAMPU

Pemberdayaan dikonseptualisasikan dalam kerangka pemberdayaan MAMPU sebagai perubahan positif dalam kaitannya dengan apa yang dikonseptualisasikan sebagai lima jenis 'aset' yang membantu membangun pilihan bagi perempuan (Lihat Kotak 38).

Kotak 38: Kerangka Pemberdayaan MAMPU

1. **Aset individu atau manusia:** yaitu, kesehatan dan pendidikan pribadi, keterampilan dan pengetahuan (melek huruf, berhitung) dan keyakinan diri dan kepercayaan diri individu;
2. **Aset keuangan dan sumber daya:** yaitu, pendapatan dan tabungan, kemampuan untuk meminjam, akses ke pasar, penunjang produktifitas yang semakin baik termasuk peralatan dan barang habis pakai;
3. **Aset agensi:** yaitu partisipasi dan pengaruh baik dalam keluarga maupun komunitas, akses yang lebih baik ke pekerjaan, layanan dan perlindungan sosial;
4. **Aset sosial:** yaitu, teman, kerabat, jejaring sosial, keanggotaan kelompok, serta akses ke orang-orang yang berpengaruh;
5. **Aset pendukung:** yaitu, akses ke dokumen administratif atau hukum, perlindungan hukum, serta akses ke transportasi dan infrastruktur.

(Sumber: MAMPU, 2017, vii)

Meskipun kerangka kerja ini tidak persis sama dengan kerangka kerja konseptualisasi pemberdayaan Kabeer yang banyak digunakan (dijelaskan dalam Bab 2), sejumlah aspek memiliki kemiripan. Fokus pada aset manusia, aset keuangan dan sumber daya, dan aset sosial beresonansi dengan penekanan Kabeer pada pentingnya membangun 'material, sumber daya manusia dan sosial', atau prasyarat untuk proses pemberdayaan dan dimensi pemberdayaan lainnya seperti lembaga pelaksana (diidentifikasi sebagai aset lembaga dalam kerangka MAMPU). Misalnya, keyakinan diri dan kepercayaan diri (aset manusia) adalah pendorong bagi peningkatan partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan masyarakat (aset lembaga) dan, pada gilirannya, hal ini dapat diterjemahkan ke dalam keuangan atau sumber daya lain (aset pendukung) (MAMPU, 2017).

Sebagai mana kerangka pemberdayaan perempuan lainnya, batasan antara pemberdayaan individu dan kolektif tidak selalu jelas dalam kerangka MAMPU. Untuk beberapa kegiatan, misalnya kelompok simpan pinjam, sifat kolektifnya terlihat jelas; namun, untuk kegiatan lain, manfaat tampaknya hanya relevan untuk individu saja, meskipun melalui pengalaman kelompok bersama dalam memperkuat lembaga semacam itu kemungkinan besar akan dihasilkan agensi kolektif. OMS Mitra dalam program MAMPU sengaja berupaya membangun pemberdayaan perempuan melalui berbagai kegiatan, termasuk pembentukan kelompok perempuan baru—ini adalah filosofi yang mendasari sebagian besar rancangan program yang melibatkan OMS Mitra secara mendalam. Pembentukan kelompok-kelompok ini sangat penting karena mereka membangun dasar untuk kegiatan lebih lanjut seperti pelatihan dan dorongan anggota untuk terlibat dengan Kepala Desa dan kabupaten, serta mempromosikan partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan.

Lampiran 3: Lokasi Penelitian dan Mitra MAMPU

Mitra OMS Nasional MAMPU

Organisasi	Struktur	Tema MAMPU	Deskripsi dan Tujuan	Aktif di (akhir 2019)	Wilayah Penelitian
'Aisyiyah	Cabang Berjenjang	Meningkatkan kesehatan dan gizi perempuan	'Aisyiyah adalah organisasi massa perempuan otonom yang didirikan pada tahun 1917 di bawah Muhammadiyah dengan jumlah anggota antara 10 hingga 15 juta perempuan di 34 provinsi di Indonesia. Bersama MAMPU, 'Aisyiyah membentuk kelompok perempuan berbasis desa yang disebut Balai Sakinah' Aisyiyah (BSA). Melalui BSA, 'Aisyiyah mengembangkan model layanan yang mencakup penguatan kesadaran perempuan terhadap kanker serviks dan kanker payudara serta mendukung Puskesmas untuk merespons dan menangani kondisi kesehatan, khususnya yang berkaitan dengan kesehatan reproduksi. Hingga akhir 2019, 'Aisyiyah telah bekerja dengan perempuan desa untuk membentuk 433 BSA di tingkat akar rumput di 15 kabupaten. BSA memiliki lebih dari 8.000 anggota, yang dari jumlah tersebut lebih dari 1.000 perempuan telah dilatih sebagai kader, atau pengurus tingkat desa yang sering kali menjadi anggota organisasi yang diberi pelatihan tambahan untuk memfasilitasi kegiatan dan menumbuhkan keanggotaan kelompok.	Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Kalimantan Barat, Sulawesi Selatan, Sulawesi Barat	Cirebon, Jawa Barat
BaKTI Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia	Yayasan di tingkat daerah	Mengurangi kekerasan terhadap perempuan	BaKTI mengumpulkan data dan informasi tentang inisiatif pembangunan di Indonesia Timur untuk mendukung organisasi-organisasi lokal di 12 provinsi. Bersama MAMPU, BaKTI membentuk Kelompok Konstituen untuk memberikan ruang dan kesempatan untuk konsultasi dengan DPRD melalui program Reses Partisipatif. Kelompok-kelompok di tingkat desa ini juga menjalankan advokasi di desa terkait isu pembangunan yang dianggap penting bagi anggotanya. Hingga akhir tahun 2019, BaKTI telah bekerja di 85 desa, di 7 kabupaten di 5 provinsi dengan dukungan MAMPU.	NTT, NTB, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Maluku	Lombok Timur, NTB
BITRA Bina Keterampilan Pedesaan Indonesia	Cabang	Meningkatkan kondisi kerja dan menghapus diskriminasi di tempat kerja (untuk pekerja perempuan rumahan)	BITRA mengorganisasikan dan mendukung aksi kolektif akar rumput dalam isu ketenagakerjaan, dan melakukan advokasi kebijakan serta kampanye kesadaran publik di 7 kabupaten di Provinsi Sumatera Utara, mendukung 107 kelompok dan 4510 anggota. Didirikan pada 1986, BITRA telah bekerja sama dengan MAMPU sejak 2014. Selama kemitraan ini, BITRA telah mengorganisir Kelompok Pekerja Rumahan, melatih perempuan tentang hak-hak mereka, dan mendukung mata pencaharian mereka melalui Credit Union, serta menjalankan advokasi untuk pengakuan hak pekerja rumahan. Hingga akhir 2019, BITRA telah melakukan kegiatan dengan dukungan MAMPU di 4 kabupaten dan 30 desa di Provinsi Sumatera Utara dengan 31 kelompok, lebih dari 1700 perempuan pekerja rumahan, 29 Koperasi Simpan Pinjam dan 6 usaha mikro.	Sumatera Utara	Deli Serdang, Sumatera Utara
FPL (juga terkait dengan Women's Crisis Center) Forum Pengada Layanan	Kemitraan konsorsium jejaring	Mengurangi kekerasan terhadap perempuan	FPL adalah jejaring organisasi penyedia layanan garis depan, yang didirikan di tahun 2001 oleh Komnas Perempuan, untuk membantu perempuan korban kekerasan. FPL bermitra dengan 112 organisasi anggota di 32 provinsi. Dengan MAMPU, FPL telah bermitra dengan organisasi lain untuk meningkatkan penerapanSistem Peradilan Pidana Terpadu untuk Penanganan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan. Hingga akhir 2019, 20 organisasi anggota FPL telah melakukan aktivitas dengan dukungan MAMPU di 15 provinsi, 31 kabupaten dan 102 desa.	Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Bengkulu, Kepulauan Riau, DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Jawa Timur, Bali, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Utara, Maluku, NTT	TTU di NTT dengan mitra daerah YABIKU, Yayasan Amnaut Bife "Kuan" (Yayasan Peduli Perempuan Desa) Labuhan Batu, Sumatera Utara dengan sub-mitra Serikat Perempuan Indonesia Independen (SPI)
Institut KAPAL Perempuan Lingkaran Pendidikan Alternatif Perempuan	Kantor nasional, dengan mitra-mitra subnasional	Meningkatkan akses perempuan ke program perlindungan sosial	Didirikan pada tahun 2000, KAPAL Perempuan awalnya berfokus pada penanganan konflik berbasis identitas. Dengan MAMPU, KAPAL Perempuan dan mitra subnasionalnya telah mendukung perempuan desa untuk membentuk Sekolah Perempuan di desa-desa untuk mengorganisir perempuan, berbagi pengetahuan tentang hak-hak perempuan, serta mengembangkan keterampilan kepemimpinan perempuan sehingga mereka dapat lebih aktif berpartisipasi dalam pengambilan keputusan pribadi dan publik. KAPAL juga mengembangkan tim Gender Watch untuk memantau akses perempuan ke program perlindungan sosial di tingkat desa, kabupaten dan provinsi. Secara keseluruhan, KAPAL Perempuan bekerja di 6 provinsi, dan 15 kabupaten. KAPAL Perempuan telah mendukung perempuan desa untuk membentuk 26 kelompok Sekolah Perempuan di tingkat desa di Daerah Program yang didukung MAMPU, 55 kelompok Sekolah Perempuan di tingkat desa di Daerah Replikasi yang didukung pemerintah, 137 kelompok Sekolah Perempuan di tingkat dusun di Wilayah Program. Hingga akhir 2019, Sekolah-sekolah ini memiliki 4478 anggota di Wilayah Program, 1989 anggota di Wilayah Replikasi, dan 220 anggota	DKI Jakarta, Jawa Timur, Sulawesi Selatan, Sumatera Barat, NTB, NTT	Gresik, Jawa Timur dengan mitra daerah KPS2K (Kelompok Perempuan dan Sumber-Sumber Kehidupan) Pangkajene dan Kepulauan, Sulawesi Selatan, dengan mitra daerah Yayasan Kajian dan Pemberdayaan Masyarakat—(YKPM)

			Sekolah Remaja Putri di Pangkep, Gresik, Lombok Utara dan Lombok Timur.		
Migrant CARE	Kantor nasional, dengan mitra-mitra subnasional	Memperbaiki kondisi migrasi tenaga kerja perempuan ke luar negeri	Migrant CARE telah membangun dan membangun jejaring lokal untuk mengadvokasi perlindungan bagi pekerja migran. Bersama MAMPU, Migrant CARE telah mengembangkan inisiatif di tingkat desa yang disebut DESBUMI (Desa Peduli Buruh Migran), yang memengaruhi terciptanya DESMIGRATIF (Desa Migran Produktif), yakni skema pemerintah nasional yang saat ini sedang diujicobakan. Hingga akhir 2019, DESBUMI telah terbentuk di 5 provinsi, melibatkan 39 kelompok, 37 desa, 1098 anggota.	Jawa Tengah, Jawa Timur, NTB, NTT	Lombok Tengah dengan mitra daerah Panca Karsa
PEKKA Yayasan Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga	Cabang Berjenjang	Meningkatkan akses perempuan ke program perlindungan sosial	Didirikan pada tahun 2000, PEKKA adalah organisasi keanggotaan massal yang bekerja untuk memberdayakan perempuan kepala keluarga secara politik, ekonomi, dan sosial. Hingga akhir tahun 2019, PEKKA telah memberikan dukungan kepada perempuan desa di 20 provinsi, 87 kabupaten, 1384 desa dan kepada 3000 kelompok Pekka. Pada saat penelitian ini selesai dilaksanakan, ada 33.514 anggota aktif kelompok Pekka yang mengorganisir sekitar 68.850 perempuan kepala keluarga. Bersama MAMPU, PEKKA telah mengembangkan Klinik Layanan Informasi dan Konsultasi (KLIK) untuk memberikan informasi dan konsultasi tentang program perlindungan sosial dan dokumen identitas kepada anggota Pekka.	Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Banten, DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Jawa Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, Bali, NTB, Sulawesi Barat, Sulawesi Selatan, Sulawesi Utara, Sulawesi Tenggara, Maluku Utara, NTT	Bangkalan, Jawa Timur Hulu Sungai Utara (HSU), Kalimantan Selatan
PERMAMPU Konsorsium Perempuan Sumatera MAMPU	Kemitraan konsorsium jejaring	Meningkatkan kesehatan dan gizi perempuan	PERMAMPU adalah konsorsium delapan organisasi perempuan di delapan provinsi dan 34 kabupaten serta 224 desa di Sumatera (per Desember 2019). Konsorsium bekerja untuk memengaruhi para pemimpin komunitas yang strategis—pemimpin agama, pemimpin adat, sekolah, dan pemerintah daerah—untuk mengubah norma sosial dan budaya yang membatasi perempuan untuk mengakses layanan kesehatan seksual dan reproduksi. Dengan MAMPU, PERMAMPU telah membentuk jejaring kelompok perempuan akar rumput di tingkat desa. Kelompok perempuan ini bertujuan untuk meningkatkan kapasitas ekonomi anggota dan akses ke layanan pemerintah.	Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Riau, Jambi, Bengkulu, Sumatera Selatan, Lampung	Tanggamus, Lampung, dengan mitra lokalnya, Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR
Yasanti	Kantor nasional	Meningkatkan kondisi kerja dan menghapus diskriminasi di tempat kerja (untuk pekerja perempuan rumahan)	Yasanti bertujuan untuk memberdayakan pekerja rumahan melalui pendidikan dan advokasi dan telah bekerja di Yogyakarta sejak 1982. Bersama MAMPU, Yasanti mendukung perempuan desa untuk mengorganisir pekerja rumahan ke dalam kelompok Credit Union dan melatih perempuan untuk bernegosiasi dengan pemberi kerja mereka. Hingga akhir 2019, MAMPU telah mendukung dukungan Yasanti untuk pekerja rumahan di 2 provinsi, 4 kabupaten dan 18 desa, bekerja dengan 99 kelompok dan 2.412 perempuan pekerja rumahan.	Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta	Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta

Mitra Daerah OMS

Organisasi	Lokasi penelitian	Tema	Mitra Nasional
DAMAR Lembaga Advokasi Perempuan	Tanggamus, Lampung	Mengurangi kekerasan terhadap perempuan	PERMAMPU
SPI Serikat Perempuan Independen	Labuhan Batu, Sumatera Utara	Mengurangi kekerasan terhadap perempuan	FPL
YKPM Yayasan Kajian dan Pemberdayaan Masyarakat	Pangkajene dan Kepulauan, Sulawesi Selatan	Meningkatkan akses perempuan ke program perlindungan sosial	Institut KAPAL Perempuan
KPS2K Kelompok Perempuan dan Sumber-Sumber Kehidupan	Gresik, Jawa Timur	Meningkatkan akses perempuan ke program perlindungan sosial	Institut KAPAL Perempuan
Panca Karsa Perkumpulan Panca Karsa	Lombok Tengah, NTB	Memperbaiki kondisi migrasi tenaga kerja perempuan ke luar negeri	Migrant Care
YABIKU Yayasan Peduli Perempuan Desa (Yayasan Amnaut Bife “Kuan”)	TTU, NTT	Mengurangi kekerasan terhadap perempuan	FPL

Lampiran 4: Metode Pengumpulan dan Analisis Data

Wawancara semi terstruktur

Wawancara semi terstruktur dilakukan di tingkat kabupaten dan desa untuk mengumpulkan data tentang:

- Konteks sosial, budaya, agama, ekonomi, pemerintahan dan demografi desa dan kabupaten,
- Proses pengambilan keputusan tentang pembangunan desa dan kabupaten,
- Struktur, jejaring, strategi dan kegiatan advokasi Mitra OMS,
- Dukungan untuk perempuan desa, kelompok perempuan dan kelompok lain yang didukung oleh Mitra OMS dan kegiatan aksi kolektif perempuan, dan
- Inklusi gender dan pemberdayaan perempuan.

Di tingkat kabupaten, perwakilan dari kelompok orang-orang berikut ini diundang untuk diwawancarai:

- Perwakilan pemerintah kabupaten terkait,
- Pemimpin dan organisasi terkemuka lainnya,
- OMS dan organisasi massa perempuan mitra MAMPU,
- Organisasi masyarakat sipil lainnya, dan
- Perwakilan lainnya (termasuk KOMPAK di lokasi-lokasi dimana dimensi ini dikaji).

Di tingkat desa, perwakilan kelompok masyarakat berikut ini diundang untuk diwawancarai:

- Perempuan desa, terutama perempuan rentan,
- Laki-laki desa, terutama laki-laki rentan,
- Perempuan yang terlibat dalam kelompok dan inisiatif aksi kolektif (baik yang didukung oleh OMS Mitra MAMPU maupun yang lainnya),
- Mitra MAMPU dan pengorganisasi OMS lainnya, kader dan anggota kelompok,
- Perempuan yang terlibat dalam struktur kekuasaan dan pengaruh lokal,
- Staf pemerintah desa, Kepala Desa, dan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD),
- Tokoh lokal lainnya (termasuk tokoh adat, suku, agama, pemuda dan pemerintah di desa), dan
- Peserta musyawarah desa (Musdes) yang memutuskan penggunaan Dana Desa.

Wawancara yang disasar untuk mengembangkan studi kasus tentang cerita perubahan

Studi kasus Cerita Perubahan dikembangkan dari penelitian lapangan yang menelusuri proses jika dan bagaimana perempuan memengaruhi implementasi UU Desa untuk memenuhi kebutuhan perempuan di lokasi proyek. Studi kasus ini akan bisa diakses di www.mampu.or.id (Savirani, dkk., 2020; dan juga Diprose, dkk., 2020), meskipun analisis kasus yang diperluas dalam cerita-cerita ini tidak saja menangkap kompleksitas dinamika desa atau semua detail proses perubahan. Kemungkinan perempuan memengaruhi implementasi UU di berbagai tempat terungkap baik pada Lokakarya Diskusi Kolaborasi dan Perencanaan Studi dengan Mitra MAMPU pada Januari 2019 maupun pada wawancara pertama yang dilakukan di setiap desa penelitian oleh tim peneliti dengan warga. Di setiap lokasi penelitian, tim peneliti akan mengidentifikasi beberapa contoh perubahan dan memfokuskan beberapa wawancara mereka pada cerita-cerita ini untuk mengumpulkan data spesifik tentang sifat dan mekanisme perubahan yang teridentifikasi. Di sebagian besar lokasi proyek, cerita-cerita ini mencakup serangkaian:

- Perubahan formal, seperti perubahan peraturan,
- Program baru dan alokasi Dana Desa,
- Perubahan nyata pada kesejahteraan perempuan, seperti akses ke layanan kesehatan, dan
- Perubahan norma sosial.

Wawancara kisah perjalanan hidup

Selama berada di desa, para peneliti mengidentifikasi perempuan desa yang berperan penting dalam memimpin upaya kolektif perempuan untuk memengaruhi perubahan. Para peneliti melakukan wawancara berulang dengan para perempuan kunci ini tentang kisah perjalanan hidup mereka untuk menetapkan bagaimana mereka mengembangkan keterampilan dan jejaring untuk mengadvokasi perubahan dalam kehidupan mereka sendiri, keluarga dan komunitas serta apa yang menginspirasi dan memotivasi mereka. Di sebagian besar lokasi penelitian, beberapa perempuan diwawancarai baik untuk Cerita Perubahan maupun sejarah hidup mereka. Kutipan dari cerita-cerita para perempuan akan dapat diakses di www.mampu.or.id (Setiawan, dkk., 2020).

Diskusi kelompok terfokus (FGD)

Di sebagian besar desa, para peneliti melakukan setidaknya dua diskusi kelompok terfokus: kelompok khusus perempuan (sebagian besar perempuan rentan) dan kelompok khusus laki-laki, biasanya laki-laki rentan dan masing-masing kelompok terdiri dari 5-8 peserta. Kadang-kadang, kelompok-kelompok ini diatur berdasarkan kelompok perempuan dan laki-laki yang sudah ada.

Pengamatan

Para peneliti menghabiskan sebagian besar pekerjaan lapangan mereka berada di desa; cukup sering di rumah perempuan lokal yang merupakan anggota kelompok. Artinya, mereka dapat mengamati sebagian dari kehidupan sehari-hari masyarakat yang tinggal di desa dan mereka berkesempatan untuk berinteraksi secara informal dengan peserta. Data ini dicatat dalam buku harian harian para peneliti.

Pengamatan Musdes

Di beberapa desa, peneliti dapat mengamati pertemuan Musdes, atau mengakses catatan mengenai siapa saja yang hadir, berbicara dan mengambil keputusan, apakah yang didiskusikan dan proses pelaksanaan pertemuan juga didokumentasikan.

Peta jejaring sosial

Peta jejaring sosial yang dibuat untuk setiap desa menyebutkan secara rinci orang-orang terkemuka di desa (terutama dalam kaitannya dengan pembentukan pengambilan keputusan pemerintah, norma sosial, dan kepentingan perempuan), berdasarkan observasi penelitian dan wawancara dengan peserta. Peta tersebut mencakup aktor-aktor yang relevan untuk pembangunan desa, inklusi gender, dan pemberdayaan perempuan dan jenis hubungan antara para aktor tersebut; apakah mereka keluarga, sosial, organisasi, administratif atau politik atau dalam beberapa kasus semuanya. Jenis aktor (dan hubungan antar mereka) mulai dari yang menduduki peran yang lebih formal seperti Kepala Desa, Sekretaris, aparat pemerintah desa, ketua/anggota BPD, kepala dusun, kelompok dan pemimpin organisasi (seperti tokoh-tokoh di kelompok desa termasuk perempuan dan kelompok pemuda dan agama/etnis/kelompok lain). Peta ini juga memuat mereka yang memiliki pengaruh sosial-ekonomi dan politik, seperti pemimpin adat dan tradisi, pemimpin agama, elit ekonomi, pemimpin dan pemberi pengaruh perempuan, dan staf OMS. Pada dasarnya peta-peta

ini berusaha untuk mengidentifikasi sifat dan jenis hubungan antara para pelaku yang berusaha memengaruhi kehidupan desa dan struktur kekuasaan.

Data sekunder

Jika memungkinkan, tim peneliti mengumpulkan data sekunder dari peserta di tingkat desa dan kabupaten. Data ini mencakupi dokumen dan catatan seperti:

- Rekaman Musdes (daftar kehadiran dan notulen),
- Anggaran desa dan kabupaten,
- Strategi pembangunan desa dan kabupaten,
- Peraturan Desa dan Daerah/Kabupaten,
- Profil desa dan kabupaten,
- Rencana kerja pemerintah tingkat desa,
- Dokumen OMS dan Mitra MAMPU.

Wawancara tingkat nasional

Beberapa wawancara dilakukan oleh peneliti senior dalam tim untuk mengumpulkan data tentang proses dan dukungan untuk inklusi gender dan pemberdayaan perempuan di tingkat nasional serta untuk mengaitkan dengan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya tentang pemberdayaan perempuan dalam kaitannya dengan pembangunan desa di Indonesia. Perwakilan dari organisasi berikut masuk dalam daftar yang diwawancarai:

- Kementerian Pemerintah Terkait:
  - Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), dan
  - Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendes)
- Organisasi lain yang melakukan penelitian tentang UU Desa dan pemerintahan:
  - KOMPAK—Fasilitas Tata Kelola untuk Pertumbuhan,
  - Lembaga Penelitian SMERU,
  - Bank Dunia,
  - Universitas Indonesia,
- Kantor Nasional MAMPU,
- Perwakilan kantor tingkat nasional dari semua organisasi Mitra MAMPU dalam studi ini.

Profil kasus desa, kabupaten dan OMS

Dari data mentah, kami juga mengumpulkan ringkasan analisis kasus konteks desa dan konteks kabupaten, yang mendukung sebagian besar analisis di Bab 3, serta pendekatan dan strategi OMS yang mendukung sebagian besar analisis di Bab 6 dan 7 bersama dengan analisis trajektori proses perubahan yang dikembangkan dalam kasus Cerita Perubahan desa yang diuraikan dalam Bab 3-8.

Berbagai jenis analisis kasus komparatif

Analisis data memerlukan kompilasi berbagai jenis studi kasus untuk melakukan analisis internal kasus dan analisis komparatif. Yang pertama kali kami lakukan adalah analisis internal kasus. Studi kasus ini meliputi:

1. Konteks Kabupaten (**konteks**).

2. Konteks Desa (**konteks**).
3. Peta Jejaring Sosial (**konteks dan mekanisme**).
4. Struktur, strategi dan kegiatan OMS, termasuk kelompok aksi kolektif (**mekanisme dan juga hasil dalam hal peningkatan agensi perempuan dan kesejahteraan perempuan**).
5. Jalur pengaruh, atau Cerita Perubahan tingkat desa - yang menelusuri proses yang mendasari cara aksi kolektif perempuan berinteraksi dengan konteks setiap lokasi untuk hasil yang berbeda terkait pembangunan desa (**mekanisme dan hasil**).

Analisis lain juga dilakukan untuk melengkapi analisis kasus komparatif. Analisis ini mencakupi:

6. Sejarah hidup untuk memahami individu aktivis perempuan dan agen perubahan (**konteks, mekanisme dan hasil**).
7. Pengamatan proses informal pemberdayaan perempuan (**mekanisme dan hasil**).
8. Analisis tematik fenomena yang khusus untuk desa tertentu, misalnya 'praktik adat' adat penting di beberapa desa (**konteks dan mekanisme**).

Tentu saja, dalam praktiknya, perbedaan antara konteks dan hasil sering kali kabur, seperti perbedaan antara mekanisme (terutama yang terkait dengan intervensi) dan hasil, karena masing-masing berinteraksi secara berulang dengan yang lain melalui ruang dan waktu. Pendekatan mekanisme-konteks-hasil ini terutama digunakan sebagai alat heuristik untuk menargetkan pengumpulan data guna menyusun studi kasus, dan untuk mengungkap dinamika di berbagai bagian analisis.

Untuk analisis, kami melakukan analisis komparatif di keseluruhan 'kasus'. Ini termasuk perbandingan antara lokasi penelitian tempat MAMPU pernah bekerja dengan lokasi tempat MAMPU tidak pernah masuk (lokasi ‘kontrol’). Konteks desa khusus kasus, konteks kabupaten, peta jejaring sosial, dan beberapa potongan tematik dibandingkan di seluruh lokasi untuk membangun model 'kondusifitas untuk inklusi gender dan pemberdayaan perempuan'; yaitu **konteks**nya.

Mekanisme untuk mewujudkan hasil (outcome) di bidang pemberdayaan perempuan dan kesejahteraan perempuan diidentifikasi melalui perbandingan OMS dan cerita perubahan yang terjadi di semua lokasi. Ini juga diinformasikan oleh riwayat kehidupan, pengamatan informalitas dan beberapa potongan tematik, dan dari kasus Cerita Perubahan di tingkat desa. Sekali lagi, pendekatan OMS di semua lokasi dibandingkan untuk menentukan bagaimana jalur yang harus ditempuh untuk membawa pengaruh di bidang pemberdayaan perempuan dan yang terpenting pada UU Desa. Perbandingan juga dilakukan antara lokasi intervensi dan lokasi ‘kontrol’ untuk mengidentifikasi dimensi perubahan mana yang lebih endogen terhadap proses yang sedang berlangsung di desa-desa di Indonesia sebagai akibat dari penerapan UU Desa dan yang merupakan hasil dari kegiatan OMS.

Kasus desa dan kasus Cerita Perubahan di tingkat desa juga dikategorikan menurut keluaran **hasilnya**, yakni sejauh mana aksi kolektif perempuan telah mengakibatkan perubahan UU Desa, Dana Desa, pembangunan desa atau norma sosial yang memberi manfaat bagi perempuan. Konfigurasi konteks-mekanisme-hasil untuk setiap kasus dipetakan bersama. Dari sini, muncul pola yang menjadi dasar untuk mengidentifikasi rekomendasi kerja pemberdayaan perempuan masa depan di Indonesia di tingkat desa.

Proses analisis ini dilakukan secara iteratif dengan melibatkan OMS Mitra MAMPU yang menjadi fokus studi melalui workshop analisis.

Lampiran 5: Kebijakan dan Peraturan Baru yang Berfokus pada Gender di Kabupaten Lokasi Penelitian

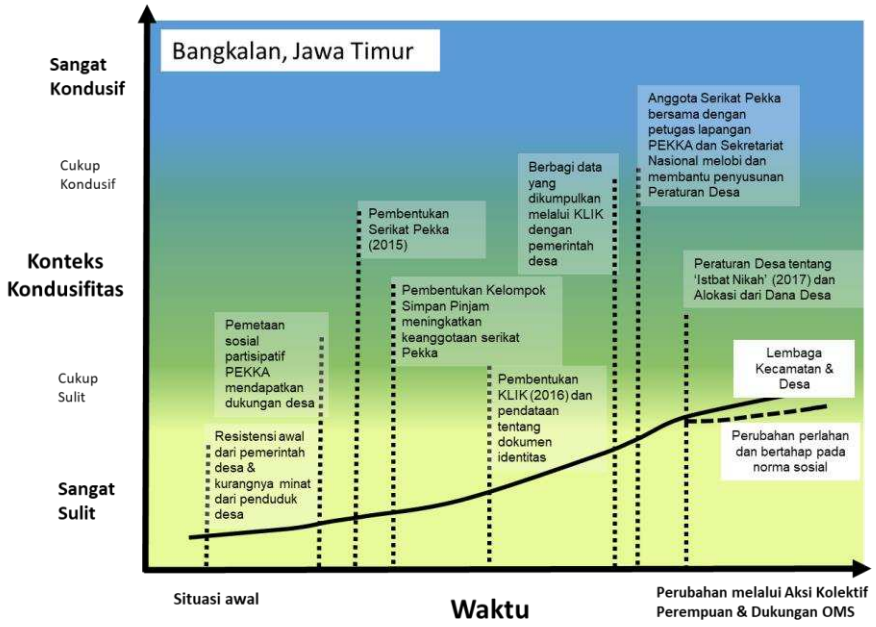
Konteks	Jenis regulasi yang dibuat (SEBELUM 2016)	Jenis regulasi yang dibuat (2016-2019)
Konteks yang cukup kondusif	**TANGGAMUS (Lampung)—DAMAR—FAKTA, Konsorsium PERMAMPU; Sektor: Mengurangi Kekerasan Terhadap Perempuan** ***Provinsi/Kabupaten*** • Kesepakatan Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak (6 Jan 2003) antara Kepala Dinas Kesehatan Masyarakat, Ketua Pengadilan Negeri, Kapolda, Kepala Kejaksaan, Komandan Jaksa Pengadilan Militer, Direktur dari rumah sakit Dr. H. Abdoel Moeloek, dan Direktur Eksekutif DAMAR Women's Advocacy Institute (OMS). • Peraturan Daerah No. 6 (2006) tentang Pelayanan Perempuan dan Anak Korban KDRT di Provinsi Lampung. • Peraturan Daerah No. 4 (2006) tentang Pencegahan Perdagangan Perempuan dan Anak. • Kesepakatan Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak antara Kota, antara Walikota, Kapolres, Jaksa Penuntut Umum, Ketua MK, Direktur RSUD A. Yani dan Direktur Eksekutif DAMAR pada tanggal 29 Agustus 2006. • Kesepakatan Pemenuhan Hak Perempuan Antara Pemerintah Lampung dan Gerakan Perempuan Lampung (No.503/2872/08), 2008. • Mendirikan Unit Layanan Terpadu untuk Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak, 2008. • Peraturan Bupati Nomor B.02/23/12/2010 tentang Forum Pelayanan Terpadu untuk Kekerasan terhadap Perempuan. • Kesepakatan bersama (2015) antara Pemerintah Kabupaten Tanggamus, Polres Tanggamus, Kejaksaan Kota Agung, Pengadilan Negeri Kota Agung, Lembaga Pemasyarakatan Bandar Lampung, Kantor Urusan Agama Kabupaten Tanggamus, P2TP2A "Lamban Ratu Agom" Kabupaten Tanggamus, Badan Perlindungan Anak Tanggamus pada Penanganan Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak. • Keputusan Gubernur No. G/519/II/12/HK (2016) tentang Pembentukan Kelompok Kerja Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Perempuan dan Anak dalam Konflik Sosial di Provinsi Lampung Tahun 2016-2019. • Kesepakatan antara Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR dan Kantor Urusan Agama Kecamatan Gisting tentang penyuluhan bagi korban KDRT dan peran tokoh agama (ulama) dalam menyelesaikan ketidakadilan berbasis gender.	**TANGGAMUS (Lampung)—DAMAR—FAKTA, Konsorsium PERMAMPU; Sektor: Mengurangi Kekerasan Terhadap Perempuan** ***Kabupaten*** • Peraturan Daerah No. 3 (2017) tentang Penyelenggaraan Ketahanan Keluarga. • Peraturan Bupati No. 24 (2017) tentang Pembentukan Satgas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Manusia di Kabupaten Tanggamus. • Peraturan Bupati No. 23 (2019) tentang Prioritas Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2019. • Peraturan Bupati No. 2 (2019) tentang Optimalisasi Pengurangan Stunting di Kabupaten Tanggamus. • Berbagai Peraturan Daerah—mengubah nama Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten untuk memasukkan fungsi lain. ***Desa*** • Tidak ada Peraturan Desa yang khusus untuk pemberdayaan perempuan atau masalah sektoral.
	BANTUL di Yogyakarta—Yasanti—Sektor: Memperbaiki Kondisi Kerja • Tidak ada Peraturan Provinsi/Kabupaten yang mengakui keberadaan pekerja rumahan. • Demikian pula di tingkat nasional, UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tidak mengakui istilah 'pekerja rumahan'. Meskipun demikian, Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 1 Tahun 2014 yang merevisi Peraturan Menteri Nomor KEP.25-/MEN/XII/2008 tentang Klasifikasi Data dan Karakteristik Jenis Informasi Ketenagakerjaan, menyebutkan istilah 'setengah penganggur' dan 'pekerja paruh waktu ', berlaku untuk pekerja yang bekerja kurang dari 35 jam seminggu.	**BANTUL di Yogyakarta—Yasanti—Sektor: Memperbaiki Kondisi Kerja** ***Provinsi/Kabupaten*** • Badan legislatif di Daerah Istimewa Yogyakarta (DPRD DIY) telah melakukan kajian tentang pengakuan dan perlindungan pekerja rumahan sebagai dasar penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi tentang Pekerja Informal. • Pemerintah Kota Yogyakarta melalui Biro Peraturan Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) mulai menyusun Peraturan Gubernur tentang Pekerja Rumahan yang diharapkan selesai pada tahun 2020. • Surat Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bantul No. 98/SPbr.3L/1/2017 tanggal 13 Januari 2017, secara resmi mengakui pendaftaran Serikat Perempuan Pekerja Rumahan (SPPR). • Keputusan Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Yogyakarta No. 463/03508 (2017) tentang Gerakan Kesejahteraan dan Perlindungan Perempuan Pekerja Rumahan. • Agenda pemerintah provinsi memetakan jumlah pekerja rumahan di provinsi tahun 2020. ***Desa*** • Keputusan Kepala Desa No.20 (2018) tentang Pembentukan Panitia dan Pendaftaran SPPR Kreatif Bunda.

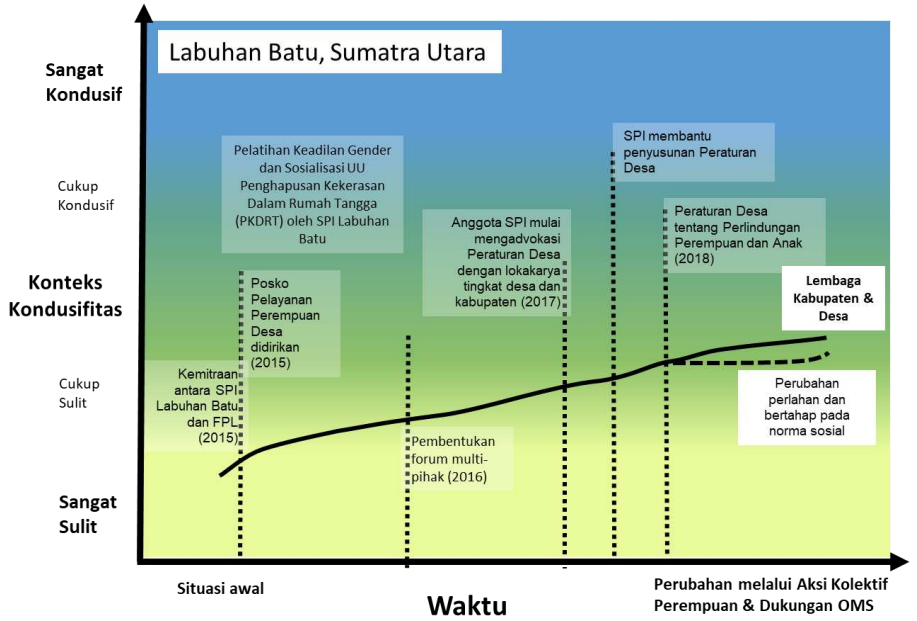
Konteks	Jenis regulasi yang dibuat (SEBELUM 2016)	Jenis regulasi yang dibuat (2016-2019)
	HULU SUNGAI UTARA (HSU) di Kalimantan Selatan—PEKKA—Sektor: Perlindungan sosial ***Kabupaten*** • Pembentukan Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten pada tahun 2015—bertugas melaksanakan kebijakan pengarusutamaan gender, meningkatkan partisipasi perempuan dalam pembangunan, pengurangan dan pencegahan kekerasan dalam rumah tangga, dan memastikan penegakan hak-hak anak. • Peraturan Bupati Nomor 38 (2015) tentang Pembentukan Pusat Informasi dan Konsultasi Keluarga (dengan anggaran bulanan tahun 2016 sebesar 271 juta) yang bertugas untuk menurunkan angka perceraian, mengurangi perkawinan anak dan mengurangi kekerasan dalam rumah tangga).	**KABUPATEN HULU SUNGAI UTARA (HSU) di Kalimantan Selatan—PEKKA—Sektor: Perlindungan sosial** ***Kabupaten*** • Peraturan Daerah No. 3 (2016) tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak. • Keputusan Bupati No. 188.45/660/KUM (2016) tentang Pendirian Rumah Belajar Keluarga. • Perjanjian Kemitraan (2016) antara Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten dan Kementerian Agama. • Keputusan Bupati No. 188.45/699/KUM (2017) tentang Tutor untuk Pemberdayaan Perempuan dan Pencegahan Kekerasan Dalam Rumah Tangga terhadap Perempuan dan Anak di Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten - membina 40 tutor untuk menjalankan inisiatif untuk mengurangi kekerasan dalam rumah tangga. • Peraturan Daerah No. 5 (2017) tentang Pemerintahan Desa, mengatur bahwa paling sedikit 1 orang anggota BPD harus perempuan. • Perjanjian Kemitraan (2019) antara Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten dan Kementerian Agama. • RPJM Kabupaten 2017-2022 bertujuan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang isu-isu terkait pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. ***Desa*** • Peraturan Desa No. 4 (2015) tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Desa (Sejahtera) 'Berbasis Kesejahteraan' di desa penelitian HSU.
Konteks yang cukup sulit	**LOMBOK TIMUR (NTB)—BaKTI—Sektor: Mengurangi Kekerasan Terhadap Perempuan** ***Kabupaten*** • Keputusan Bupati No. 188.45/471/PPKB (2010) tentang Pelayanan Laporan Kesehatan dan Medis Gratis bagi Korban Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak di Lombok Timur. • Keputusan Bupati No. 188.45/482/PPKB (2010) tentang Pembentukan Satuan Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak untuk Mendukung Korban Kekerasan di Lombok Timur. • Peraturan Daerah No. 9 (2013) tentang Perlindungan Korban Perdagangan Manusia dan Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak. • Peraturan Bupati No. 10 (2014) tentang Partisipasi Perempuan Penerima Manfaat dalam Evaluasi Gender Berbasis Masyarakat dalam Program Penanggulangan Kemiskinan.	**LOMBOK TIMUR (NTB)—BaKTI—Sektor: Mengurangi Kekerasan Terhadap Perempuan** ***Kabupaten*** • Peraturan Bupati No. 37 (2017) tentang Muatan Kurikulum Daerah. Peraturan ini memfasilitasi anak-anak pekerja migran untuk mengakses pendidikan hingga jenjang sekolah menengah pertama dan pendidikan non-formal, termasuk pendidikan tentang pemberdayaan dan kesetaraan perempuan. • Keputusan Bupati No. 188.45/333/P3AKB (2019) tentang Pembentukan Tim Penyusun Peraturan Daerah Pengarusutamaan Gender di Badan Perlindungan, Pemberdayaan, dan Keluarga Berencana Perempuan dan Anak Lombok Timur. ***Desa*** • Peraturan Desa Penelitian No. 4 (2018) tentang Perlindungan Perempuan dan Anak di desa penelitian Lombok Timur.
	GRESIK (Jawa Timur)—KAPAL Perempuan—KP2SK—Sektor: Perlindungan sosial ***Kabupaten*** • Peraturan Bupati No. 34 (2006) tentang Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak. • Peraturan Daerah No. 17 (2011) tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. • Peraturan Bupati No. 4 (2012) Pengarusutamaan Gender dan Pembangunan Daerah - peraturan ini menguraikan kerangka kerja lembaga sektoral untuk memastikan perencanaan dan penganggaran pembangunan responsif gender. Aspek serupa dimasukkan dalam Visi dan Misi Kabupaten Gresik 2016-2021 dan pada tahun 2016 yang tadinya kantor kecil ditingkatkan statusnya menjadi lembaga sektoral KB, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.	**GRESIK (Jawa Timur)—KAPAL Perempuan—KP2SK—Sektor: Perlindungan sosial** ***Kabupaten*** • Peraturan Bupati No. 56 (2016) tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Badan Keluarga Berencana, Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KBPPPA). • Forum Perencanaan Pembangunan Daerah Khusus dibentuk untuk perempuan (2017 dan seterusnya). ***Desa*** • Tidak ada Peraturan Desa yang terkait dengan program substantif atau pemberdayaan gender baik di desa yang didukung oleh KP2SK (Mitra MAMPU) atau lokasi 'kontrol' yang tidak ada advokasi OMS.
	CIREBON (Jawa Barat)—'Aisyiyah—Sektor: Kesehatan dan Gizi Perempuan ***Desa*** • Kesepakatan Tertulis antara Warga Desa, kelompok BSA 'Aisyiyah, Kantor Cabang 'Aisyiyah, dan Kepala Desa Kades, 10 Desember 2014—kesepakatan tertulis serupa telah ditandatangani antara kelompok desa, Cabang 'Aisyiyah Kantor dan Kepala Desa di empat desa lain tempat 'Aisyiyah bekerja dengan dukungan MAMPU pada Desember 2014.	**CIREBON (Jawa Barat)—'Aisyiyah—Sektor: Kesehatan dan Gizi Perempuan** ***Kabupaten*** • MoU antara Dinas Kesehatan Kabupaten Cirebon dan 'Aisyiyah tentang Peningkatan Layanan Kesehatan Reproduksi Perempuan (040/A-PDA/10/2016). • Peraturan Daerah Kabupaten No. 1 (2018) tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak—terutama difokuskan pada perlindungan dan pencegahan perempuan dan anak dari kekerasan, penyediaan layanan bagi korban kekerasan (dalam rumah tangga), dan pencegahan perkawinan anak. • Surat Edaran Bupati tentang ASI Eksklusif (554/Dinkes-PK/Sek-I/II/2018).

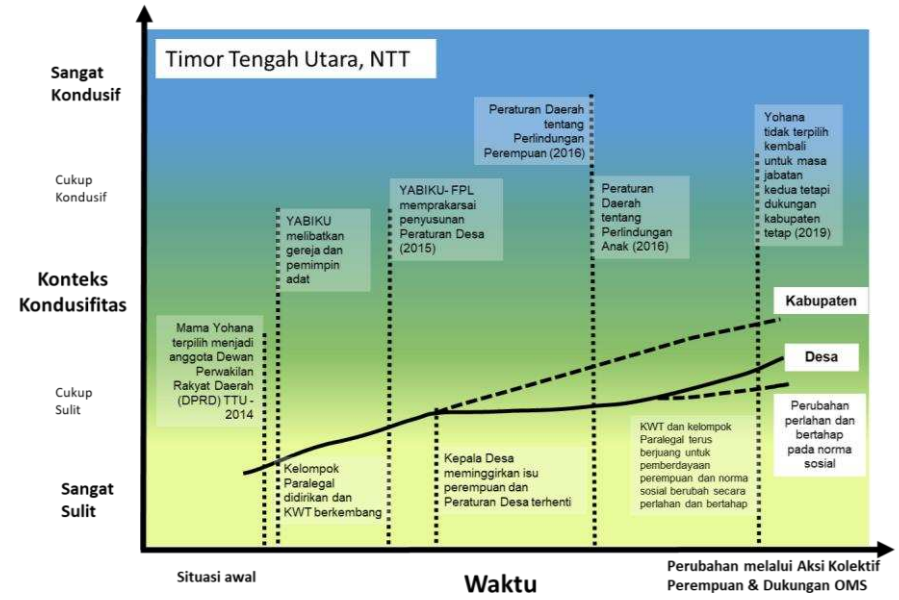
Konteks	Jenis regulasi yang dibuat (SEBELUM 2016)	Jenis regulasi yang dibuat (2016-2019)
		• Surat Edaran Bupati tentang Peningkatan Pelayanan Kesehatan Reproduksi melalui Pelayanan Pap Smear (IVA) dan Pelaksanaan Pelayanan Pemeriksaan Payudara Klinis (553/Dinkes-PK/Sek-I/II/2018). ***Kecamatan*** • Keputusan Kepala Puskesmas Kecamatan tentang Pembentukan Tim Perawatan Paliatif di Puskesmas, 24 Oktober 2018. • Keputusan Camat tentang Tim Penelitian Perawatan Paliatif Kecamatan (440/Kep 02./Kec Tahun 2018) ***Desa*** • Peraturan Desa No. 7 (2017) tentang Pengelolaan Kesehatan Reproduksi di desa penelitian Cirebon.
	LOMBOK TENGAH (Nusa Tenggara Barat—NTB)—Migrant CARE/Panca Karsa—Sektor: Pekerja Migran • Peraturan Daerah No. 3 (2009) tentang Perlindungan Anak dan Perempuan Korban KDRT	**LOMBOK TENGAH (Nusa Tenggara Barat—NTB) Migrant Care/Panca Karsa—Sektor: Pekerja Migran** ***Provinsi/Kabupaten*** • Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat No. 1 (2016) tentang Perlindungan Pekerja Migran—dirumuskan dengan dukungan Panca Karsa • Peraturan Daerah No. 1 (2017) tentang Perlindungan Pekerja Migran Lombok Tengah—dengan tetap memberikan perlindungan umum bagi pekerja migran, pertimbangan khusus bagi perempuan (seperti pemeriksaan kesehatan bagi perempuan harus dilakukan oleh tenaga medis perempuan, dan perusahaan perekrutan tidak dapat merekrut perempuan pekerja migran yang memiliki anak di bawah 2 tahun). ***Desa*** • Peraturan Desa No. 4 (2015) tentang Perlindungan Pekerja Migran Luar Negeri Indonesia di desa penelitian Lombok Tengah.
	DELI SERDANG, (Sumatera Utara)—BITRA—Sektor: Memperbaiki Kondisi Kerja • Sebelum tahun 2016, tidak ada bukti Peraturan Provinsi/Kabupaten terkait perlindungan pekerja rumahan.	**DELI SERDANG (SUMATERA UTARA)—BITRA—Sektor: Memperbaiki Kondisi Kerja** ***Provinsi/Kabupaten*** • Di Sumatera Utara, pemerintah provinsi telah mencantumkan Rancangan Peraturan Daerah Ketenagakerjaan (Ranperda Ketenagakerjaan) pada Rencana Program Legislasi Daerah (Prolegda) tahun 2018, yang mencakup perlindungan pekerja rumahan. Peraturan Daerah tentang Ketenagakerjaan disusun pada tahun 2016. Meskipun draf tersebut telah disetujui di tingkat provinsi pada 2019, istilah 'pekerja rumahan' diganti dengan 'pekerja mandiri'. • Peraturan Bupati No. 19 (2018) tentang Sistem Layanan Rujukan Terpadu bagi Orang yang Hidup dengan Kemiskinan, yang juga memberi pekerja rumahan akses ke program perlindungan sosial. • Pendaftaran serikat pekerja rumahan berbasis sektor SPR Sejahtera pada Dinas Tenaga Kerja telah dilakukan pada tahun 2015. Pada 2017, Disnakertrans menyerahkan surat pendaftaran kepada SPR Sumatera Utara sebagai pengakuan resmi. ***Desa*** • SPR Sejahtera terlibat dalam berbagai forum perencanaan pembangunan di desa.
Konteks yang sulit	**PANGKAJENE DAN KEPULAUAN—Pangkep (Sulawesi Selatan) KAPAL Perempuan—YKPM—Sektor: Perlindungan sosial; dan 'Aisyiyah—Sektor: Kesehatan dan Gizi Perempuan** ***Kabupaten*** • Sebelum tahun 2016, tidak ada bukti adanya peraturan yang terkait gender atau terkait dengan hak-hak perempuan. Ada satu kebijakan yang mendorong dibukanya lebih banyak akses ke pendidikan bagi anak perempuan secara umum—Instruksi Bupati No. 440/125/24 (Desember 2005) tentang Pendidikan Gratis.	**PANGKAJENE DAN KEPULAUAN—Pangkep (Sulawesi Selatan)—KAPAL Perempuan—YKPM—Sektor: Perlindungan sosial; dan 'Aisyiyah—Sektor: Kesehatan dan Gizi Perempuan** ***Kabupaten*** • Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten dibentuk sekitar tahun 2016. • Peraturan Bupati No. 9 (2018) tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Kabupaten Pangkep. • Keputusan Bupati No. 556 (2018) tentang Penentuan Lokasi Replikasi Sekolah Perempuan di Kabupaten Pangkep tahun 2018. • Keputusan Bupati No. 557 (2018) tentang Pembentukan Panitia Pelaksana dan Pendukung Replikasi 'Sekolah Perempuan' di Kabupaten Pangkep Tahun 2018. • Peraturan Bupati No. 65 (2017) tentang Inisiatif Pemberian ASI Dini dan Eksklusif. • Keputusan Bupati No. 300 (2017) tentang Penentuan Lokasi Replikasi 'Sekolah Perempuan'

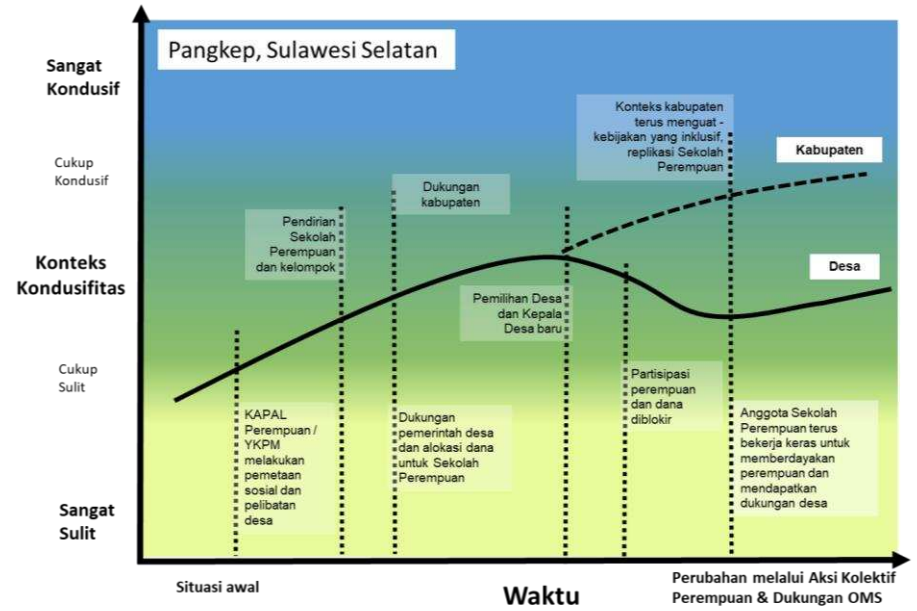
Konteks	Jenis regulasi yang dibuat (SEBELUM 2016)	Jenis regulasi yang dibuat (2016-2019)
		• Keputusan Bupati No. 368 (2017) tentang Pembentukan Tim Pelaksana Pendataan Gender dan Anak Tahun 2017-2021. ***Desa*** • Belum ada Peraturan Desa yang dikeluarkan terkait program substantif atau pemberdayaan gender baik di desa yang didukung oleh YKPM dan KAPAL Perempuan (Mitra MAMPU) atau desa 'kontrol' yang belum dijangkau oleh advokasi OMS-OMS tersebut.
	TIMOR TENGAH UTARA—TTU (NTT)—FPL—YABIKU—Sektor: Mengurangi Kekerasan Terhadap Perempuan ***Desa*** DRAFT Peraturan Desa (2015) tentang Perlindungan Perempuan dan Anak di Desa Penelitian TTU.	**TIMOR TENGAH UTARA—TTU (NTT)—FPL—YABIKU—Sektor: Mengurangi Kekerasan Terhadap Perempuan** ***Kabupaten*** • Pembentukan Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Daerah (DP3A) tahun 2016. • Peraturan Daerah No. 14 (2016) tentang Pelaksanaan Perlindungan Perempuan. • Peraturan Daerah No. 15 (2017) tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak. • Surat Permintaan Bupati (2018) tentang Pelaksanaan Perlindungan Perempuan dan Anak. ***Desa*** • Advokasi yang signifikan untuk mengesahkan rancangan Peraturan Desa tahun 2015, tetapi sejak peraturan tingkat kabupaten telah disahkan, pemerintah desa menganggap Peraturan Desa khusus tidak lagi diperlukan dan upaya terhenti.
	LABUHAN BATU (Sumatera Utara)—FPL—SPI—Sektor: Mengurangi Kekerasan Terhadap Perempuan ***Kabupaten*** • Peraturan Daerah No. 5 (2015) tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak.	**LABUHAN BATU (Sumatera Utara)—FPL—SPI—Sektor: Mengurangi Kekerasan Terhadap Perempuan** ***Hanya untuk desa*** • Keputusan Kepala Desa No. 141/14/PBT (2017) tentang Pembentukan Pelayanan Berbasis Masyarakat untuk Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan di desa penelitian. • Peraturan Desa No. 2 (2018) tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan di Desa Penelitian Labuhan Batu.
	BANGKALAN (Jawa Timur)—PEKKA—Sektor: Perlindungan sosial ***Kabupaten*** • Peraturan Daerah No. 6 (2009) tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban KDRT.	**BANGKALAN (Jawa Timur)—PEKKA—Sektor: Perlindungan sosial** ***Hanya untuk desa*** Hanya tingkat desa—Peraturan Desa (2017) tentang Itsbat Nikah di desa penelitian Bangkalan.

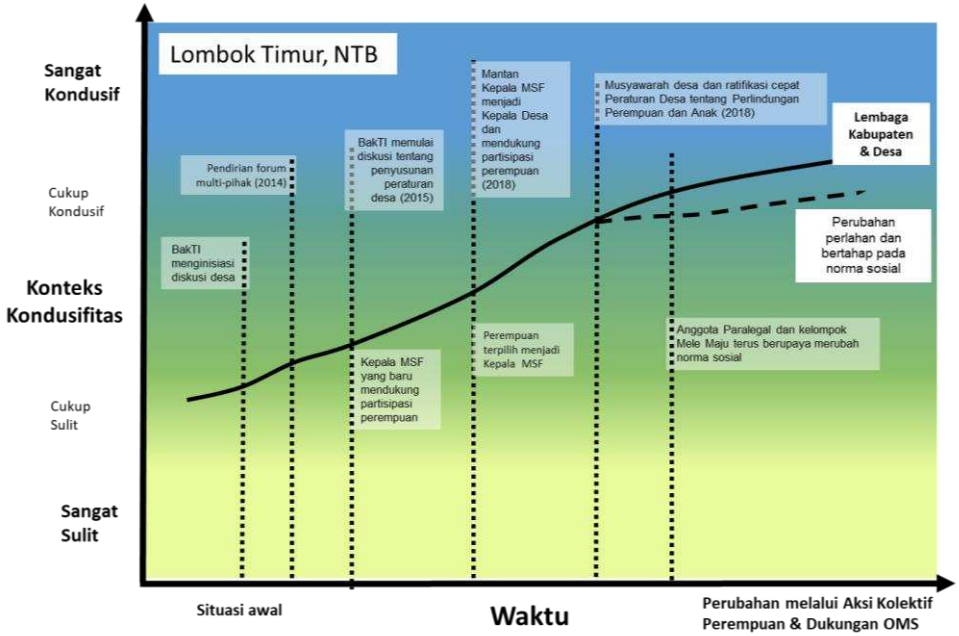
Lampiran 6: Lintasan Perubahan dalam Konteks Desa Seiring Waktu

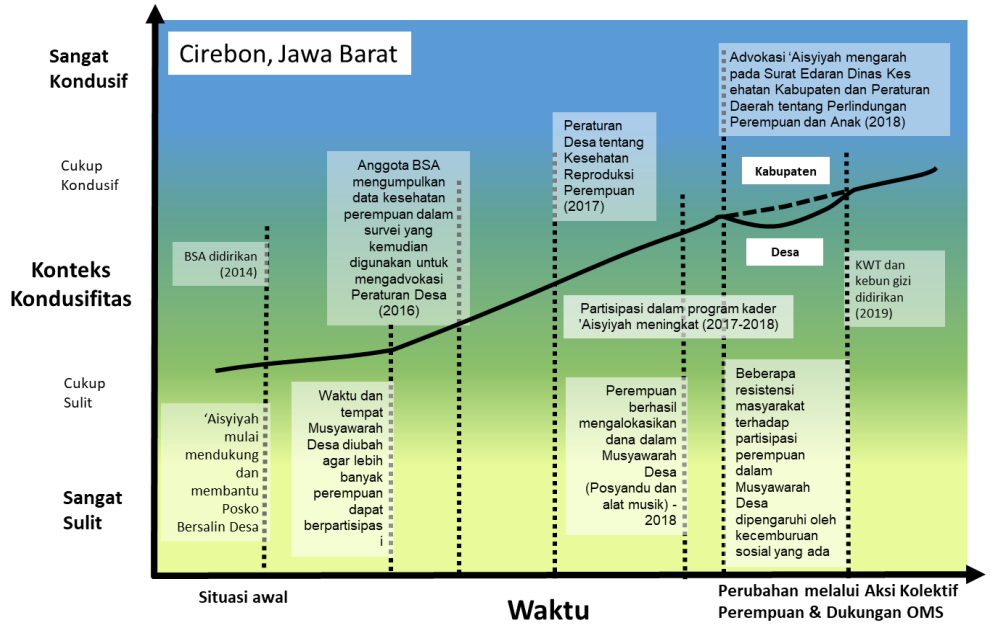


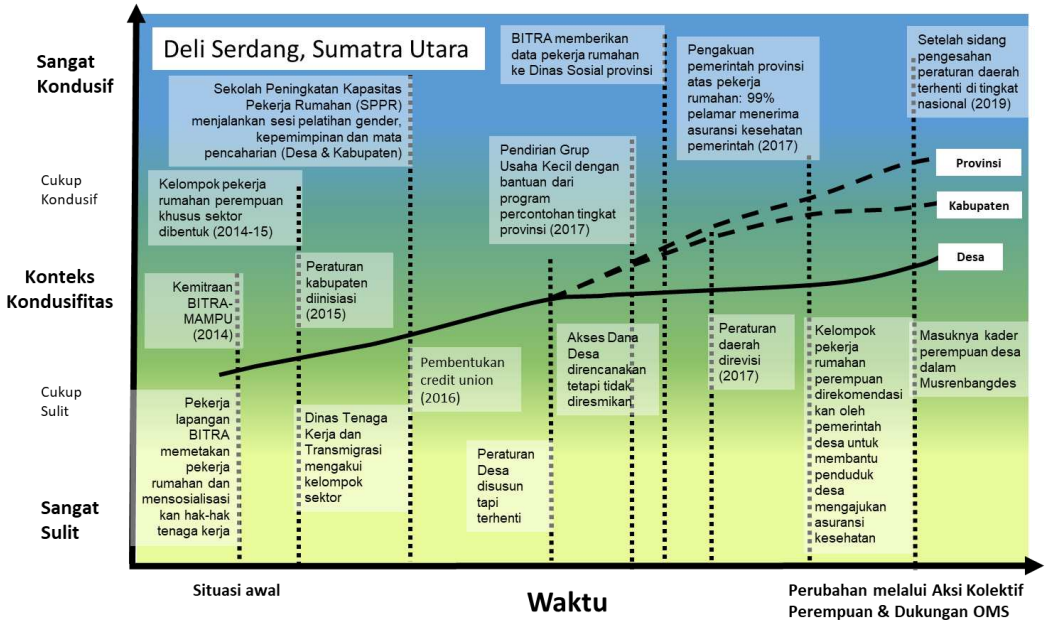


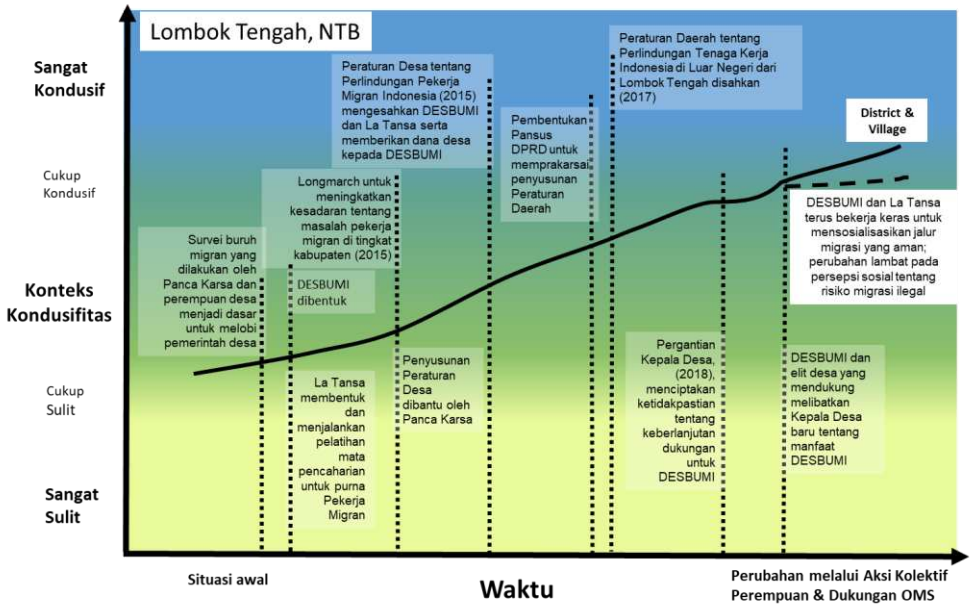


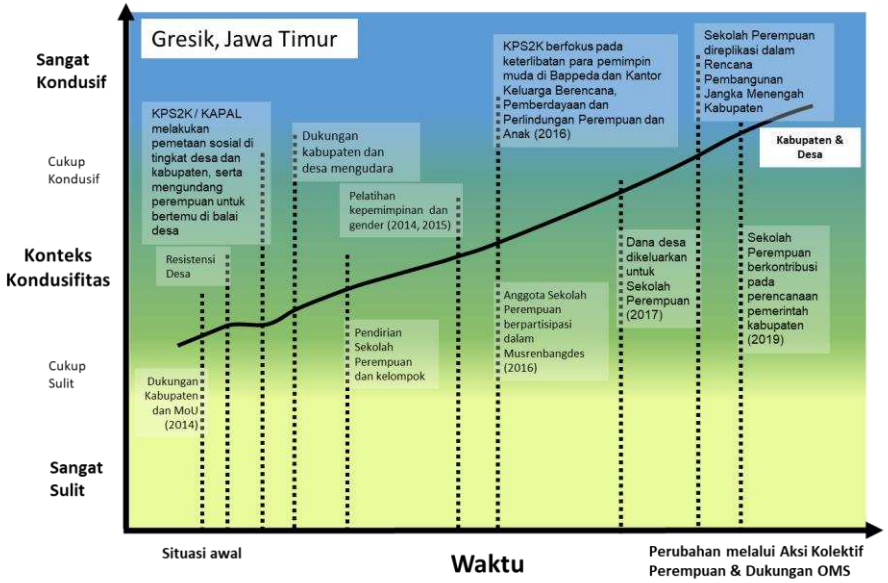


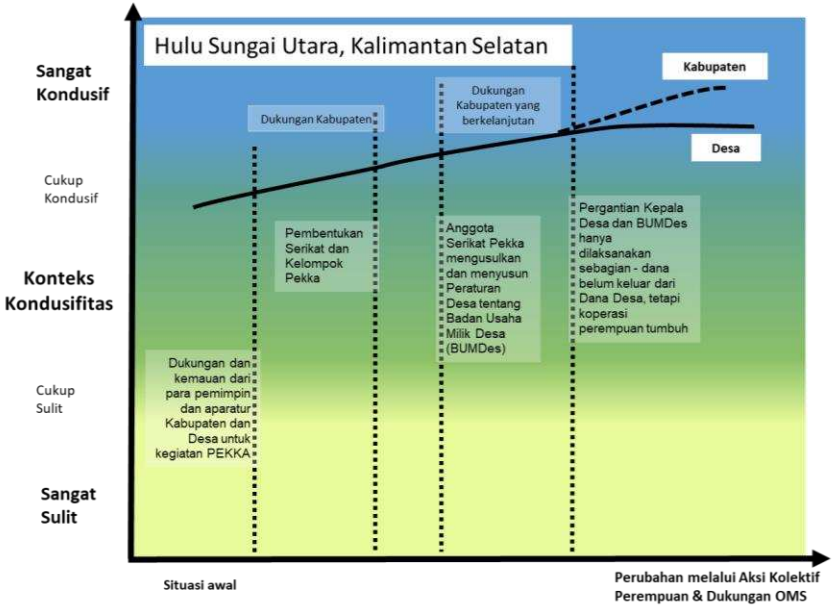

Lombok Timur, NTB
Sangat Kondusif
Cukup Kondusif
Konteks Kondusifitas
Cukup Sulit
Sangat Sulit
Pendirian forum multi-pihak (2014)
BakTI menginisiasi diskusi desa
BakTI memulai diskusi tentang penyusunan peraturan desa (2015)
Kepala MSF yang baru mendukung partisipasi perempuan
Mantan Kepala MSF menjadi Kepala Desa dan mendukung partisipasi perempuan (2018)
Perempuan terpilih menjadi Kepala MSF
Musyawarah desa dan ratifikasi cepat Peraturan Desa tentang Perlindungan Perempuan dan Anak (2018)
Anggota Paralegal dan kelompok Mele Maju terus berupaya merubah norma sosial
Lembaga Kabupaten & Desa
Perubahan perlahan dan bertahap pada norma sosial
Situasi awal
Waktu
Perubahan melalui Aksi Kolektif Perempuan & Dukungan OMS

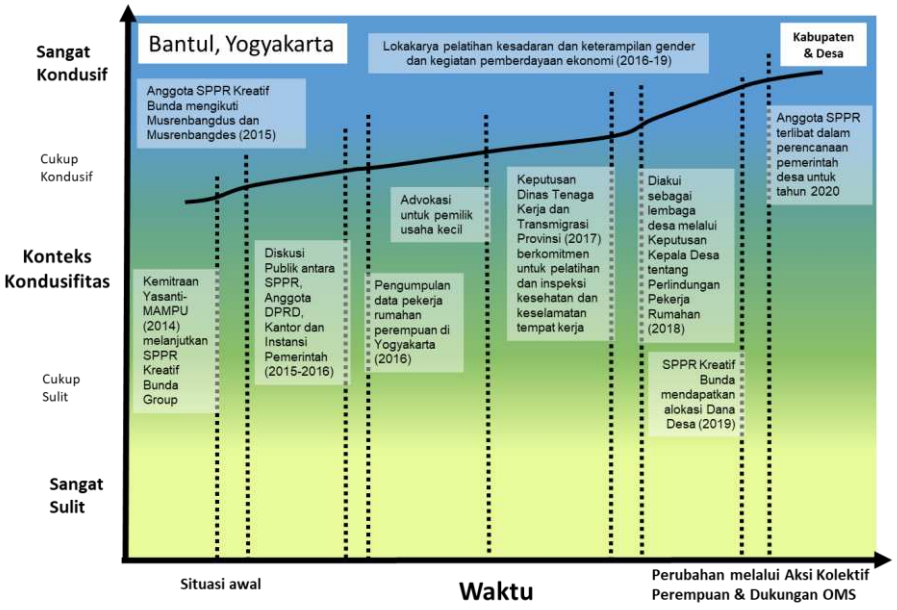

Cirebon, Jawa Barat
Sangat Kondusif
Cukup Kondusif
Konteks Kondusifitas
Cukup Sulit
Sangat Sulit
BSA didirikan (2014)
'Aisyiyah mulai mendukung dan membantu Posko Bersalin Desa
Anggota BSA mengumpulkan data kesehatan perempuan dalam survei yang kemudian digunakan untuk mengadvokasi Peraturan Desa (2016)
Waktu dan tempat Musyawarah Desa diubah agar lebih banyak perempuan dapat berpartisipasi
Peraturan Desa tentang Kesehatan Reproduksi Perempuan (2017)
Perempuan berhasil mengalokasikan dana dalam Musyawarah Desa (Posyandu dan alat musik) - 2018
Advokasi 'Aisyiyah mengarah pada Surat Edaran Dinas Kesehatan Kabupaten dan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Perempuan dan Anak (2018)
Partisipasi dalam program kader 'Aisyiyah meningkat (2017-2018)
Kabupaten
Desa
Beberapa resistensi masyarakat terhadap partisipasi perempuan dalam Musyawarah Desa dipengaruhi oleh kecemburuan sosial yang ada
KWT dan kebun gizi didirikan (2019)
Situasi awal
Waktu
Perubahan melalui Aksi Kolektif Perempuan & Dukungan OMS

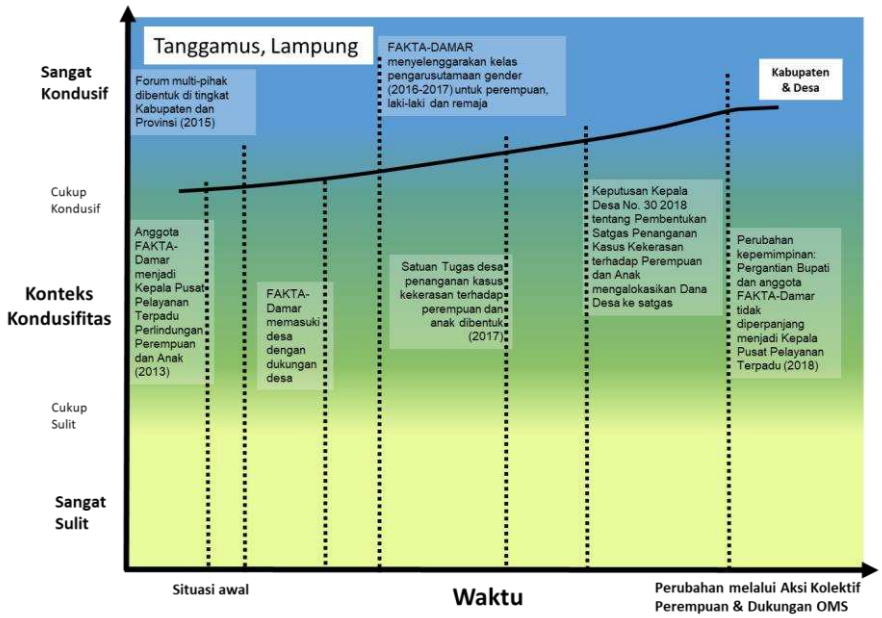

Deli Serdang, Sumatra Utara
Sangat Kondusif
Cukup Kondusif
Konteks Kondusifitas
Cukup Sulit
Sangat Sulit
Sekolah Peningkatan Kapasitas Pekerja Rumahan (SPPR) menjalankan sesi pelatihan gender, kepemimpinan dan mata pencaharian (Desa & Kabupaten)
Kelompok pekerja rumahan perempuan khusus sektor dibentuk (2014-15)
Kemitraan BITRA-MAMPU (2014)
Pekerja lapangan BITRA memetakan pekerja rumahan dan mensosialisasikan hak-hak tenaga kerja
Peraturan kabupaten diinisiasi (2015)
Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi mengakui kelompok sektor
BITRA memberikan data pekerja rumahan ke Dinas Sosial provinsi
Pendirian Grup Usaha Kecil dengan bantuan dari program percontohan tingkat provinsi (2017)
Pembentukan credit union (2016)
Peraturan Desa disusun tapi terhenti
Akses Dana Desa direncanakan tetapi tidak diresmikan
Pengakuan pemerintah provinsi atas pekerja rumahan: 99% pelamar menerima asuransi kesehatan pemerintah (2017)
Peraturan daerah direvisi (2017)
Kelompok pekerja rumahan perempuan direkomendasikan oleh pemerintah desa untuk membantu penduduk desa mengajukan asuransi kesehatan
Setelah sidang pengesahan peraturan daerah terhenti di tingkat nasional (2019)
Masuknya kader perempuan desa dalam Musrenbangdes
Provinsi
Kabupaten
Desa
Situasi awal
Waktu
Perubahan melalui Aksi Kolektif Perempuan & Dukungan OMS


Lombok Tengah, NTB
Sangat Kondusif
Cukup Kondusif
Konteks Kondusifitas
Cukup Sulit
Sangat Sulit
Survei buruh migran yang dilakukan oleh Panca Karsa dan perempuan desa menjadi dasar untuk melobi pemerintah desa
Peraturan Desa tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (2015) mengesahkan DESBUMI dan La Tansa serta memberikan dana desa kepada DESBUMI
Longmarch untuk meningkatkan kesadaran tentang masalah pekerja migran di tingkat kabupaten (2015)
DESBUMI dibentuk
La Tansa membentuk dan menjalankan pelatihan mata pencaharian untuk purna Pekerja Migran
Penyusunan Peraturan Desa dibantu oleh Panca Karsa
Pembentukan Pansus DPRD untuk memprakarsai penyusunan Peraturan Daerah
Peraturan Daerah tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri dari Lombok Tengah disahkan (2017)
Pergantian Kepala Desa, (2018), menciptakan ketidakpastian tentang keberlanjutan dukungan untuk DESBUMI
District & Village
DESBUMI dan La Tansa terus bekerja keras untuk mensosialisasikan jalur migrasi yang aman; perubahan lambat pada persepsi sosial tentang risiko migrasi ilegal
DESBUMI dan elit desa yang mendukung melibatkan Kepala Desa baru tentang manfaat DESBUMI
Situasi awal
Waktu
Perubahan melalui Aksi Kolektif Perempuan & Dukungan OMS


Gresik, Jawa Timur
Sangat Kondusif
Cukup Kondusif
Konteks Kondusifitas
Cukup Sulit
Sangat Sulit
KPS2K / KAPAL melakukan pemetaan sosial di tingkat desa dan kabupaten, serta mengundang perempuan untuk bertemu di balai desa
Dukungan kabupaten dan desa mengudara
Pelatihan kepemimpinan dan gender (2014, 2015)
KPS2K berfokus pada keterlibatan para pemimpin muda di Bappeda dan Kantor Keluarga Berencana, Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan dan Anak (2016)
Sekolah Perempuan direplikasi dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten
Kabupaten & Desa
Resistensi Desa
Pendirian Sekolah Perempuan dan kelompok
Anggota Sekolah Perempuan berpartisipasi dalam Musrenbangdes (2016)
Dana desa dikeluarkan untuk Sekolah Perempuan (2017)
Sekolah Perempuan berkontribusi pada perencanaan pemerintah kabupaten (2019)
Dukungan Kabupaten dan MoU (2014)
Situasi awal
Waktu
Perubahan melalui Aksi Kolektif Perempuan & Dukungan OMS


Hulu Sungai Utara, Kalimantan Selatan
Sangat Kondusif
Cukup Kondusif
Konteks Kondusifitas
Cukup Sulit
Sangat Sulit
Kabupaten
Desa
Dukungan Kabupaten
Dukungan Kabupaten yang berkelanjutan
Pembentukan Serikat dan Kelompok Pekka
Anggota Serikat Pekka mengusulkan dan menyusun Peraturan Desa tentang Badan Usaha Milik Desa (BUMDes)
Pergantian Kepala Desa dan BUMDes hanya dilaksanakan sebagian - dana belum keluar dari Dana Desa, tetapi koperasi perempuan tumbuh
Dukungan dan kemauan dari para pemimpin dan aparatur Kabupaten dan Desa untuk kegiatan PEKKA
Situasi awal
Perubahan melalui Aksi Kolektif Perempuan & Dukungan OMS


Bantul, Yogyakarta
Sangat Kondusif
Cukup Kondusif
Konteks Kondusifitas
Cukup Sulit
Sangat Sulit
Lokakarya pelatihan kesadaran dan keterampilan gender dan kegiatan pemberdayaan ekonomi (2016-19)
Kabupaten & Desa
Anggota SPPR Kreatif Bunda mengikuti Musrenbangdus dan Musrenbangdes (2015)
Anggota SPPR terlibat dalam perencanaan pemerintah desa untuk tahun 2020
Kemitraan Yasanti-MAMPU (2014) melanjutkan SPPR Kreatif Bunda Group
Diskusi Publik antara SPPR, Anggota DPRD, Kantor dan Instansi Pemerintah (2015-2016)
Pengumpulan data pekerja rumahan perempuan di Yogyakarta (2016)
Advokasi untuk pemilik usaha kecil
Keputusan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi (2017) berkomitmen untuk pelatihan dan inspeksi kesehatan dan keselamatan tempat kerja
Diakui sebagai lembaga desa melalui Keputusan Kepala Desa tentang Perlindungan Pekerja Rumahan (2018)
SPPR Kreatif Bunda mendapatkan alokasi Dana Desa (2019)
Situasi awal
Waktu
Perubahan melalui Aksi Kolektif Perempuan & Dukungan OMS


Tanggamus, Lampung
Sangat Kondusif
Cukup Kondusif
Konteks Kondusifitas
Cukup Sulit
Sangat Sulit
Forum multi-pihak dibentuk di tingkat Kabupaten dan Provinsi (2015)
FAKTA-DAMAR menyelenggarakan kelas pengarusutamaan gender (2016-2017) untuk perempuan, laki-laki dan remaja
Kabupaten & Desa
Anggota FAKTA-Damar menjadi Kepala Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak (2013)
FAKTA-Damar memasuki desa dengan dukungan desa
Satuan Tugas desa penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak dibentuk (2017)
Keputusan Kepala Desa No. 30 2018 tentang Pembentukan Satgas Penanganan Kasus Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak mengalokasikan Dana Desa ke satgas
Perubahan kepemimpinan: Pergantian Bupati dan anggota FAKTA-Damar tidak diperpanjang menjadi Kepala Pusat Pelayanan Terpadu (2018)
Situasi awal
Waktu
Perubahan melalui Aksi Kolektif Perempuan & Dukungan OMS

University Library

MINERVA ACCESS

A gateway to Melbourne's research publications

Minerva Access is the Institutional Repository of The University of Melbourne

Author/s:
Diprose, R; Savirani, A; Setiawan, KMP; Francis, N

Title:
Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia

Date:
2020-09-30

Citation:
Diprose, R., Savirani, A., Setiawan, K. M. P. & Francis, N. (2020). Aksi Kolektif Perempuan dan Pelaksanaan Undang-Undang Desa: Upaya Perempuan dalam Menggerakkan Perubahan dan Memengaruhi Pembangunan Inklusif Gender di Daerah Perdesaan Indonesia. University of Melbourne with Universitas Gadjah Mada and MAMPU.

Persistent Link:
http://hdl.handle.net/11343/258464

File Description:
Published version

MAMPU
Australia - Indonesia Partnership
for Gender Equality
and Women's Empowerment

www.mampu.or.id @ProgramMAMPU info@mampu.or.id